

בית ספר רדזינר
למשפטים



מחלקת מחקר של הרשות השופטת
Israeli Courts Research Division

תובענות ייצוגיות בישראל - פרספקטיבה אמפירית

אלון קלמנט, קרן וינשל-מרגל, יפעת טרבולוס ורוני אבישר-שדה

יוני 2014

בית המשפט העליון
רח' שערי משפט, ירושלים 91950
research@supreme.court.gov.il
www.court.gov.il/research

תוכן

4	א. מבוא
5	ב. רקע חוקי ותיאורטי
5	ב.1. הרקע לקבלת חוק תובענות ייצוגיות ומטרותיו
7	ב.2. התובענה הייצוגית- יתרונות וחסרונות
10	ג. שיטת מחקר
12	ד. ממצאים
12	ד.1. בקשות לאישור תובענות ייצוגיות – מגמות ומאפיינים
12	ד.1.1. א. עילות הבקשות לאישור תובענות ייצוגיות
14	ד.1.1. ב. נתבעים בתיקי תובענות ייצוגיות
15	ד.1.1. ג. תובעים בתיקי תובענות ייצוגיות
16	ד.1.1. ד. עורכי דין מייצגים בתובענות ייצוגיות
	ד.1.1. ה. סעדים, סכומי תביעה, גמול ושכר טרחה המתבקשים בבקשות לאישור תובענות ייצוגיות
17	ד.2. תוצאות הליכי תובענות ייצוגיות
20	ד.2.1. א. החלטה בדבר אישור הגשת תובענה ייצוגית
20	ד.2.1. ב. תוצאות הגשת בקשה לאישור תובענות ייצוגיות
24	ד.2.1. ג. סעד שנפסק בתובענות ייצוגיות
27	ד.2.1. ד. גמול ושכר טרחה שנפסקו בתובענה הייצוגית
33	ד.2.1. ה. הסתלקויות והסדרי פשרה – התנגדויות ועמדות מתערבות
34	ד.3. הדיון בתובענות ייצוגיות – מאפיינים הליכיים
34	ד.3.1. א. בתי משפט הדנים בתובענות ייצוגיות
35	ד.3.1. ב. התמשכות הליכי תובענות ייצוגיות
36	ד.3.1. ג. עומס העבודה בתיקי תובענות ייצוגיות – בקשות, החלטות ודיונים
38	ד.3.1. ד. רישום בפנקס התובענות הייצוגיות
40	ה. סיכום
40	ה.1. הפער בין הבקשות לאישור תובענה ייצוגית לבין תוצאות התובענות הייצוגיות
42	ה.2. פשרות בתובענות ייצוגיות

רשימת תרשימים

- 12..... 2012-2007 - מספר תיקי תובענות ייצוגיות שהוגשו לבתי המשפט בשנות המשפט 2012-2007
- 15..... תרשימים 2 - תחום עיסוק חברות נגדן מוגשות בקשות לאישור תובענה ייצוגית
- 17..... תרשימים 3 - התפלגות סכום הפיצוי הנתבע לחברי הקבוצה בבקשות לאישור תובענות ייצוגיות
- תרשימים 4 - פיזור עילות לדחיית בקשות לאישור תובענות ייצוגיות (באחוזים מתוך סך החלטות הדחייה) 20.....
- תרשימים 5 - מטרות ארגונים להם מועברים כספי תרומות 25.....
- תרשימים 6 - מקום הגשת תובענות ייצוגיות לעומת תביעות אזרחיות אחרות 35.....
- תרשימים 7 - ימי הדיון תיקי תובענות ייצוגיות, לפי אופן סגירת תיק 36.....
- תרשימים 8 - מספר דיונים בתיקי תובענות ייצוגיות, לפי אופן סגירת תיק 38.....

רשימת טבלאות

- 13..... טבלה 1 - תיקי תובענות ייצוגיות שהוגשו, לפי עילות הבקשה
- 14..... טבלה 2 - סוגי נתבעים בתובענות ייצוגיות
- 17..... טבלה 3 - סוגי הסעדים והסכומים שנתבעים בתובענות ייצוגיות
- 19..... טבלה 4 - בקשות לגמול לתובע מייצג ושכר טרחת בא כוחו
- 19..... טבלה 5 - ממוצע פיצוי, גמול ושכר טרחה מבוקשים, לפי סוג נתבע
- 21..... טבלה 6 - תוצאות תיקי תובענות ייצוגיות
- 24..... טבלה 7 - סעדים בתיקי תובענות ייצוגיות שנסיימו בפסק-דין, פשרה או הסתלקות
- 28..... טבלה 8 - גמול לתובע המייצג ושכר טרחת בא כוחו, לפי סוגי סעדים
- 30..... טבלה 9 - גמול לתובע המייצג ושכר טרחת בא כוחו, לפי תוצאות תיקים
- 32..... טבלה 10 - פסיקת הוצאות משפט, לפי תוצאות תיקים
- 34..... טבלה 11 - תוצאות בקשות להסדרי פשרה לפי עמדת היועץ המשפטי לממשלה
- 39..... טבלה 12 - רישום בפנקס התובענות הייצוגיות

א. מבוא*

דו"ח זה בוחן את יישומו של חוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 ("חוק תובענות ייצוגיות" או "החוק")¹ בבתי המשפט מאז כניסתו לתוקף באפריל 2006 ועד סוף אוגוסט 2012 ("תקופת המחקר"). הדו"ח מציג נתונים שנאספו מתיקי התובענות הייצוגיות במערכת "נט המשפט" ומטרתו להצביע על מגמות עיקריות ביישום החוק בתקופת המחקר על מנת להניח תשתית תיאורית ראשונה, אשר תשמש את מעצבי המדיניות המשפטית בהחלטותיהם ביחס למנגנון המשמעותי של התובענה הייצוגית.

הדו"ח מורכב מחמישה פרקים. לאחר המבוא, הפרק השני פורש את הרקע התיאורטי והחוקי למנגנון התובענות הייצוגיות. הפרק השלישי מציג את שיטת המחקר ומקורות המידע, בהתבסס בעיקר על ניתוח כמותני של כלל אוכלוסיית התובענות הייצוגיות שהוגשו לבתי המשפט בתקופת המחקר. הפרק הרביעי מציג את הממצאים והוא מורכב משלושה חלקים: בחלקו הראשון אנו מנתחים מגמות ומאפיינים מרכזיים בהגשת בקשות לאישור תובענות ייצוגיות דוגמת עילות הבקשות, סוגי תובעים ונתבעים, סעדים מבוקשים וכדומה; בחלקו השני אנו דנים בתוצאות התיקים, תוך ניתוח ההחלטות הסופיות בהם, סכומי הפיצויים בהתאם לאופן סיום התיק (הסתלקויות לפני או אחרי אישור התובענה, פשרות לפני או אחרי אישור התובענה ועוד), סכומי גמול לתובע המייצג ושכר טרחת עורך הדין המייצג, הוצאות המשפט ועוד; בחלק השלישי אנו מפרטים מאפיינים הליכיים של הדיון בתיקי התובענות, בעיקר בהתבסס על תיקי התובענות בהם כבר התקבלה החלטה סופית הסוגרת את התיק. הפרק האחרון מסכם את הממצאים המרכזיים, דן בהשלכותיהם ומעלה מספר שאלות לקראת מחקרי המשך אמפיריים אפשריים אודות השימוש בכלי התובענות הייצוגיות.

* המחקר נערך בשיתוף פעולה בין מחלקת המחקר של הרשות השופטת ובין פרופ' אלון קלמנט מהמרכז הבינתחומי בהרצליה. פרופ' קלמנט נתמך על ידי הקרן הלאומית למדע (ISF), מענק מחקר 709/12. תודות לסטודנטים שקודדו את תיקי התובענות הייצוגיות: דנה ברנס, עומר ברקין, מתי גולדברג, לי זיתונה, נופר יששכרוב, קארן לובטקין, גנה סלומון, הדר פודה, מורן פסטרנק, דנה שיין, אופיר שפרינצק ודניאל אברמובסקי.
¹ החוק פורסם ביום 12.3.06, ס"ח 2054, עמ' 264.

ב. רקע חוקי ותיאורטי

ב.1. הרקע לקבלת חוק תובענות ייצוגיות ומטרותיו

ביום 1.3.06 התקבל בכנסת חוק תובענות ייצוגיות. חוק זה ביטל את הפרקים המיוחדים לתובענה הייצוגית שהיו קבועים בחוקים שונים (פרקים אלה יכוננו להלן: "חוקי התובענות הייצוגיות")² וקבע הסדרים חדשים להגשתן ולניהולן של תובענות ייצוגיות.

החוק שהתקבל ענה לקריאתו של בית המשפט העליון ברע"א 3126/00 **מדינת ישראל נ' א.ש.ת. ניהול פרויקטים**³ להסדרה כוללת ואחידה של נושא התובענות הייצוגיות.⁴ החוק קבע מנגנון מפורט להגשת ולניהול של התובענה הייצוגית, והתווה מערכת איזונים שמטרתה, לפי סעיף 1 לחוק, לקבוע כללים **אחידים** להגשתה ולניהולה לשם **שיפור ההגנה על זכויות**. על פי סעיף 1, החוק מיועד לקדם ארבע מטרות עיקריות: (1) מימוש זכות הגישה לבית המשפט, לרבות לסוגי אוכלוסיה המתקשים לפנות לבית המשפט כיחידים; (2) אכיפת הדין והרתעה מפני הפרתו; (3) מתן סעד הולם לנפגעים מהפרת הדין; (4) ניהול יעיל, הוגן וממצה של תביעות.

כדי לקדם מטרות אלה קבע החוק מסגרת פרוצדוראלית מפורטת המסדירה את שלביו השונים של הליך התובענה הייצוגית; את זכויותיהם של חברי הקבוצה המיוצגת במסגרת ההליך וכתוצאה ממנו; את סמכויותיהם, תפקידיהם וחובותיהם של התובע המייצג ובא כוחו; את השתתפותם של גורמים נוספים בהליך; ואת הפיקוח של בית המשפט על כל אלה במהלך התובענה הייצוגית. אל מול המצב הקיים טרם כניסתו לתוקף, כיוון החוק לשלוש רפורמות מרכזיות:⁵

דאשית, החוק הרחיב את מסגרת העילות בעטיין ניתן לתבוע בתובענה ייצוגית. על פי סעיף 3(א) לחוק, "לא תוגש תובענה ייצוגית אלא בתביעה כמפורט בתוספת השנייה או בעניין שנקבע בהוראת חוק מפורשת כי ניתן להגיש בו תובענה ייצוגית". השוואה בין העילות המפורטות בתוספת השנייה לחוק לבין העילות שמכוחן ניתן היה להגיש תובענות ייצוגיות לפני חקיקת

² לבחינת השינויים שעשה החוק ראו ס' 43-32 לחוק.

³ רע"א 3126/00 **מדינת ישראל נ' א.ש.ת. ניהול פרויקטים**, פ"ד נז(3) 220 (2003) (להלן: עניין **א.ש.ת.**); ראו גם דני"א 5161/03 **א.ש.ת. ניהול פרויקטים וכוח אדם בע"מ נ' מדינת ישראל**, תק-על(3) 2788 (2005), שאשרר את עמדת הרוב בערער. לדיון בהיסטוריה החקיקתית של החוק ראו בג"ץ 2171/06 **שני כהן נ' יו"ר הכנסת**, פס" 4-3 לפסק דינה של השופטת ביניש (פורסם בנבו, 29.8.2011).

⁴ כדבריה של השופטת ביניש בעניין **א.ש.ת.**: "רואה אני לשוב ולהדגיש כי אף אני בדעה שיש להכיר במוסד התובענה הייצוגית בשיטתנו. נושא נכבד זה מחייב הסדרה כוללת וקביעת עקרונות אחידים לבחינה מלאה ורחבה יותר של האפשרות להגיש תובענה ייצוגית גם בתחומים שטרם הוסדרו על ידי המחוקק, כגון תובענות נגד המדינה ורשויות הציבור, וגם בתחומים שהוסדרו על-ידי המחוקק אך לא באופן מלא. פיתוחו של מוסד זה ראוי לתשתית חקיקתית הולמת, שתקבע את מערכת האיזונים המתאימה למימוש אפקטיבי של זכות הגישה לבית-המשפט, ואשר תבטיח את קיומו של מנגנון אכיפה והרתעה יעיל לשם הגנה על אוכלוסיות חלשות ומניעת שימוש לרעה בתובענה הייצוגית" (פס" 9 לפסק דינה).

⁵ ראו המבוא בדברי ההסבר להצעת חוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006, ה"ח הממשלה 256, 257-256.

החוק, מצביעה על מספר קטגוריות שעל פיהן ניתן לחלק עילות תביעות אלה.⁶ קטגוריה ראשונה היא עילות תביעה חדשות שלא היו קיימות בחוקי התובענות הייצוגיות. בקטגוריה זו נכללות בעיקר עילות שונות מתחום יחסי העבודה,⁷ ותביעות השבה בגין גבייה לא חוקית על ידי רשויות כהגדרתן בחוק.⁸ קטגוריה שנייה היא של עילות תביעה בנושאים אשר ניתן היה לתבוע בהם בתובענה ייצוגית לפי חוקי התובענות הייצוגיות, אולם החוק החדש הרחיב את מסגרתן ותחולתן. בקטגוריה זו נכללות תביעות צרכניות, תביעות בנושאי ביטוח ובנקאות ותביעות בנושאים הקשורים במפגעים סביבתיים. קטגוריה שלישית היא של עילות תביעה אשר מסגרתן נותרה כפי שהייתה לפני קבלת החוק.⁹ לאחר חקיקת החוק הוספו לתוספת השנייה מספר עילות נוספות מכוח תיקונים שנעשו בחוקים ספציפיים.¹⁰

שנית, החוק יצר הסדר אחיד לכל העילות שבהן ניתן לתבוע בתובענה ייצוגית. זאת, בהשוואה להסדרים שונים שהיו קבועים בחוקי התובענות הייצוגיות.

שלישית, החוק קבע הסדרים מפורטים בעניינים אשר טרם קבלתו לא הוסדרו כלל או שהוסדרו באופן חלקי בלבד. מבין אלה, ההסדרים המשמעותיים ביותר נגעו להליך האישור של התובענה כייצוגית;¹¹ להסתלקות ופשרה בתובענה הייצוגית;¹² להוכחת הזכאות לסעד ולתשלום פיצוי כספי לחברי הקבוצה;¹³ ולמתן גמול לתובע המייצג ושכר טרחה לבא כוח המייצג.¹⁴ בנוסף, החוק קבע הסדרים מפורטים בעניינים שונים כגון הגשתן של מספר תובענות ייצוגיות באותו נושא;¹⁵

⁶ ראו אלון קלמנט "קווים מנחים לפרשנות חוק התובענות הייצוגיות, התשס"ו-2006" הפרקליט מט 131, 133-138 (התשס"ז) (להלן "קלמנט, קווים מנחים"); סטיבן גולדשטיין "הערות על חוק תובענות ייצוגיות תשס"ו-2006" עלי משפט 7 (התשס"ז).

⁷ לעילות מתחום דיני העבודה נוספה גם תביעה בעילה לפי חוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, התשס"א-2000. לדיון בתובענה הייצוגית בתחום דיני העבודה לאחר קבלת החוק ראו אלון קלמנט ושרון רבין-מרגליות "תובענות ייצוגיות בדיני עבודה – האם השתנו כללי המשחק?" עיוני משפט לא 369 (2009).

⁸ תביעות אלה היו אפשריות לפני קבלת החוק רק מכוח תקנה 29 לתקנות סדר הדין האזרחי. אפשרות זו בוטלה בפסק הדין בעניין א.ש.ת..

⁹ בקטגוריה זו נמצאות תובענות ייצוגיות שהוגשו מכוח החוקים הבאים: חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988; חוק החברות, התשנ"ט-1993; חוק השקעות משותפות בנאמנות, התשנ"ד-1994; פרקים ה' ו-ה"1 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998; חוק שידורי טלוויזיה (כתוביות ושפת סימנים), התשס"ה-2005; הוראות הנגישות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965; וחוק שכר שווה לעובד ולעובדת, התשנ"ו-1996.

¹⁰ תוספות אלה כוללות את פריט 210 (2) לתוספת השנייה לחוק: תוקן [ס"ח תשס"ז מס' 2084](#) מיום 22.2.2007 ([ה"ח הכנסת תשס"ז מס' 120](#)) – תיקון מס' 1 בס' 10 לחוק הזכות לעבודה בישיבה, תשס"ז-2007; פריט 12 לתוספת השנייה לחוק: [ס"ח תשס"ח מס' 2153](#) מיום 1.6.2008 ([ה"ח הממשלה תשס"ה מס' 183](#)) – תיקון מס' 3 בס' 2 לחוק התקשורת (בזק ושידורים) (תיקון מס' 40), תשס"ח-2008; פריט 4 (א) לתוספת השנייה לחוק: [ס"ח תשי"ע מס' 2243](#) מיום 15.6.2010 עמ' 544 ([ה"ח הממשלה תשי"ע מס' 491](#)) – תיקון מס' 5 בס' 12 לחוק ניירות ערך (תיקון מס' 42), תשי"ע-2010; פריט 13 לתוספת השנייה לחוק: [ס"ח תשע"א מס' 2280](#) מיום 10.3.2011 ([ה"ח הממשלה תשע"א מס' 541](#)) – תיקון מס' 6 בס' 19 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (עיסוק ביעוץ פנסיוני ובשיווק פנסיוני) (תיקון מס' 3), תשע"א-2011; פריט 14 לתוספת השנייה לחוק: [ס"ח תשע"ד מס' 2446](#) מיום 27.3.2014 ([ה"ח הממשלה תשע"ג מס' 786](#)) – תיקון מס' 7 בס' 58 לחוק להסדרת פעילות חברות דירוג האשראי, תשע"ד-2014.

¹¹ ס' 3, 4 ו-8 לחוק.

¹² ס' 16-19 לחוק.

¹³ ס' 20 לחוק.

¹⁴ ס' 22, 23 לחוק.

¹⁵ ס' 7 לחוק.

בקשה לאישור בתביעת השבה כנגד רשות;¹⁶ תובענה ייצוגית בדרך של הצטרפות;¹⁷ השתתפות חבר קבוצה או ארגון בהליך;¹⁸ פרסום הודעות לחברי הקבוצה המיוצגת¹⁹ ועוד.

2.2. התובענה הייצוגית- יתרונות וחסרונות

אימוצו של מנגנון התובענה הייצוגית אינו דבר מובן מאליו. לתובענה הייצוגית יתרונות מובהקים בהשגת מטרתיה, אולם לצידם יש חסרונות הנובעים מהאופן בו היא מנוהלת. שיטות משפט רבות בעולם מסרבות לעשות שימוש בכלי זה, ובין שיטות המשפט אשר בחרו לאמצו יש שונות רבה ביחס לאופן בו מוסדר ההליך.²⁰

הן המחוקק והן בית המשפט העליון נתנו דעתם ליתרונותיו של מכשיר התובענה הייצוגית, לצד בעיותיו וחסרונותיו. כך, בעניין **א.ש.ת.** קבעה הנשיאה (כתוארה אז) ביניש כי:

"בסיומו של דיון ניתן לקבוע, ללא היסוס, כי כאשר על כפות המאזניים מונחים יתרונותיה וחסרונותיה של התובענה הייצוגית, יש משקל רב יותר לחיוב על פני השלילה. הכול מסכימים שלתובענה הייצוגית תפקיד משמעותי – חברתי וכלכלי – וכי היא שינתה את פני ההליכים בבית- המשפט ואת הגישה לבתי-המשפט. בתחומים מסוימים היא נתנה מענה ל"עוולות" האופייניות במיוחד לחברה המודרנית. עם זאת נוכח הסכנות המובנות במוסד התובענה הייצוגית, ובעיקרן החשש מפני שימוש בלתי ראוי בה, פותחו במשך השנים מנגנוני הגנה ופיקוח שיש בהם כדי להפחית מן הסיכונים הטמונים בשיטה. מנגנונים אלה הם שהעניקו לבתי-המשפט כוח להציב מחסום בפני תובענות ייצוגיות בלתי ראויות או תובענות שאינן הולמות את התכלית הראויה".²¹

ובהצעת החוק נכתב כי:

"התפיסה הכללית שאותה ביקש החוק המוצע לקדם היא שיש לעודד תובענות ייצוגיות ראויות ולהסיר מחסומים דינוניים מעל דרכן. בצד זאת, יש להתמודד כראוי עם סיכונים לניצול המכשיר לעשיית רווח בלא השגת תועלת לציבור. בנוסף, ההליך הייצוגי נחזה לאו דווקא כהסדר דינוני של ניהול תביעות, אלא בראש וראשונה ככלי לקידום אינטרסים ציבוריים. חלק ניכר מהשינויים שנעשו בחוק המוצע משקפים תפיסה זו".²²

המחוקק הישראלי בחר לאמץ את המודל האמריקאי של התובענה הייצוגית.²³ בחירה זו נעשתה לראשונה בחקיקת פרק התובענה הייצוגית בחוק ניירות ערך בשנת 1988,²⁴ ומאז נשנתה בחוקי

¹⁶ ס' 9, 21 לחוק.

¹⁷ ס' 12 לחוק.

¹⁸ ס' 15 לחוק.

¹⁹ ס' 25 לחוק.

²⁰ לסקירה השוואתית כללית בנוגע להתייחסותן השונה של שיטות משפט בעולם לתובענה הייצוגית ראו למשל:

Deborah Hensler, *The Globalization of Class Actions: An Overview*, 622 *Ann. Am. Acad. Polit. Soc. Sci* 7 (2009); RACHAEL MULHERON, *THE CLASS ACTION IN COMMON LAW LEGAL SYSTEMS: A COMPARATIVE PERSPECTIVE* (2004).

²¹ עניין **א.ש.ת.**, לעיל ה"ש 3, בע' 267.

²² הצעת חוק תובענות ייצוגיות, לעיל ה"ש 5, בע' 257.

²³ ראו Rule 23, Federal Rules of Civil Procedure

התובענות הייצוגיות השונים,²⁵ ונשמרה אף בחוק התובענות הייצוגיות מ-2006. מודל זה מתבסס על מספר עיקרי יסוד: ראשית, המבקש לתבוע בתובענה ייצוגית חייב לבקש תחילה את אישורו של בית המשפט לכך, ואישור זה מותנה בתנאים הקבועים בחוק. שנית, הקבוצה המיוצגת בתובענה ייצוגית שאושרה כוללת את כל מי שנמנה עם הקבוצה שהוגדרה בהחלטת האישור, למעט מי שהודיע לבית המשפט על רצונו שלא להיכלל בקבוצה. עקרון זה מוכר בכינויו – עיקרון ה-opt-out.²⁶ שלישית, הסעדים האפשריים בתובענה הייצוגית כוללים סעדים כספיים, גם כאשר קיימת שונות בסעד המגיע לכל אחד מחברי הקבוצה. רביעית, שכר הטרחה של עורך הדין המייצג מותנה בזכייה בתובענה או בפשרה, והוא נגזר, בין היתר, משווי הסעד שניתן בפסק הדין או בפשרה לקבוצה המיוצגת או לציבור.

יחד עם זאת, המודל שאומץ בישראל מתבסס על עיקרון נוסף – עיקרון ייחוד העילה – שאינו כלול במודל האמריקאי. לפי עיקרון זה, התובענה הייצוגית מיוחדת לעילות מסוימות. זאת, בניגוד לכלל האמריקאי המאפשר הגשת תובענה ייצוגית בכל עילה שהיא. עיקרון ייחוד העילה נקבע בשל זהירותו של המחוקק הישראלי באימוץ מכשיר התובענה הייצוגית, והוא נשמר גם בחוק מ-2006.²⁷ על אף שהחוק הרחיב את התחומים והעילות בגינם ניתן לתבוע בתובענה ייצוגית, ועל אף שקבע הסדר אחיד לכל התחומים הללו, הוא נמנע מלאפשר הגשתה של תובענה ייצוגית בכל עילה שהיא.²⁸

מודל התובענה הייצוגית שאומץ בישראל רותם את תמריציהם הפרטיים של עורך הדין והתובע המייצגים, המעוניינים בהשאת רווח, להשגת המטרות הציבוריות המנויות בסעיף 1 לחוק. על פי מודל זה, עורכי הדין ותובעים פוטנציאליים משקיעים באיתורן של תביעות ראויות, בהגשתן ובניהולן, מתוך שאיפה שתביעות אלה יסתיימו בפסקי דין או הסדרי פשרה מתוכם יוכלו לגזור שכר טרחה וגמול. כדי לאפשר את מנגנון ה'יזמות' הזה, הליך התובענה הייצוגית קובע חריג לעקרון לפיו שליחות מוקנית בהרשאה בכתב או בעל פה מאת השולח לשלוח,²⁹ ולעקרון לפיו אדם מחויב במעשה בית דין עקב תוצאתו של הליך רק אם היה צד לו.³⁰ עורך הדין והתובע המייצג בתובענה הייצוגית 'ממנים' עצמם לשלוחיהם של חברי הקבוצה המיוצגת, מבלי שאלה ייפו את כוחם לכך,³¹ ופסק הדין או הפשרה מהווים מעשה בית דין לגבי כל חברי הקבוצה שבשם נוהלה

²⁴ תיקון מס' 9 לחוק ניירות ערך, תשכ"ח-1968, ס"ח 1261 (27 ביולי 1988) 188, שבו הוסף, בין היתר, פרק טו-תובענה ייצוגית.

²⁵ זאת, למעט חוק למניעת מפגעים סביבתיים (תביעות אזרחיות), התשנ"ב-1992, אשר קבע מודל שונה לתובענה ייצוגית בסעיפים 10-14. מודל זה מבוסס בעיקרו על מנגנון של הצטרפות אקטיבית לקבוצה המיוצגת, opt-in, בתובענה ייצוגית המוגשת ללא שלב של אישורה ככזו, ושהסעד העיקרי בה הוא צו עשה או צו מניעה. מודל זה נותר על כנו גם לאחר חקיקת חוק תובענות ייצוגיות, בשינוי סמנטי – של שם המנגנון מ'תובענה ייצוגית' ל'תובענה קבוצתית'.

²⁶ אף על פי כן הותר החוק לבתי המשפט שיקול דעת לקבוע כי הגדרת הקבוצה המיוצגת בתובענה תהא הפוכה, כלומר, כך שהקבוצה המיוצגת תכלול רק את מי שביקש להצטרף לקבוצה המיוצגת (ראו ס' 12 לחוק).

²⁷ ראו הצעת חוק תובענות ייצוגיות, לעיל ה"ש 5, בעמ' 257; סטיבן גולדשטיין ויעל עפרון "התפתחות התובענה הייצוגית בישראל" **עלי משפט** א 27, 34-35 (התש"ס).

²⁸ עם זאת, חלק מסעיפי התוספת השניה מגבילים את הגשת התביעה בתנאים הנוגעים לצדדים התובעים ולא לעילה עצמה. כך, למשל, ס' 1 לתוספת דורש כי התביעה תהיה כנגד 'עוסק' כהגדרתו בחוק הגנת הצרכן, בקשר לעניין שבינו לבין לקוח. עילת התביעה, לעומת זאת, אינה מוגבלת לעילה מכוח חוק הגנת הצרכן וניתן לתבוע בכל עילה שהיא.

²⁹ סעיפים 1 ו-3 לחוק השליחות, תשכ"ה-1965.

³⁰ ע"א 246/66 קלוזינר נ' שמעוני פ"ד כב (2) 561.

³¹ זאת, בכפוף לזכותם של חברי הקבוצה לצאת ממנה. ראו ס' 11 ו-12 לחוק תובענות ייצוגיות.

התובענה הייצוגית, אף אם לא השתתפו בה, ובמקרים רבים אף לא ידעו על קיומה.³² בדרך זו, מתגברת התובענה הייצוגית על הקשיים הכרוכים באיתורם ובצירופם של תובעים רבים להליך אחד ובניהולו של הליך זה, בעיקר בתביעות ששוויין עבור כל תובע הוא נמוך.

אולם, מנגנון היזמות הפרטית שיוצרת התובענה הייצוגית כדי להשיג את מטרתה, גורם גם לשתי בעיות העיקריות – בעיית הנציג ובעיית תביעות הסרק.³³ בעיית הנציג נובעת מהפער באינטרסים בין הנציגים – התובע המייצג ועורך הדין, לבין המיוצגים – חברי הקבוצה. הפער באינטרסים מביא לכך שהשקעתם של הנציגים בניהול התובענה הייצוגית יכולה להיות נמוכה מזו האופטימאלית מנקודת מבטם של חברי הקבוצה המיוצגת, וכן לכך שהנציגים ייטו להסכים לפשרות ששוויין נמוך מאלו שלהן היו חברי הקבוצה מסכימים, אילו היו נשאלים לדעתם. בעיית תביעות הסרק נובעת מיכולתם של התובע המייצג ועורך הדין להעמיד את הנתבע בתובענה הייצוגית בפני סיכונים ועלויות כבדים, גם אם סיכויי התביעה נמוכים. כתוצאה מכך מסכימים נתבעים לפשרות גם בתביעות סרק, וקיים תמריץ לתובעים ולעורכי דין להגיש תביעות כאלה. שתי הבעיות הללו עלולות לגרום לפגיעה בהשגת מטרתה של התובענה הייצוגית. בפרט, הן עלולות לגרום לכך שנתבעים לא יחויבו במלוא הנזק שגרמו, בתובענות מוצדקות, ולכך שיחויבו ביותר מהנזק שגרמו, אם בכלל, בתובענות חסרות בסיס.

הערכת תועלתה של התובענה הייצוגית בישראל אל מול עלויותיה – לרבות העלויות שהיא מטילה על הצדדים ועל בתי המשפט – אינה פשוטה. הסיבה העיקרית לכך היא שהתועלת אינה נמדדת רק על בסיס תוצאותיהן של תובענות ייצוגיות שהוגשו, אלא גם (ואולי בעיקר) על יסוד ההשפעה המרתיעה של התובענה הייצוגית על התנהגותם של נתבעים פוטנציאליים. ככל שהתובענה הייצוגית מביאה לשינוי בהתנהגותם של נתבעים פוטנציאליים, בחברה, בכלכלה ובשלטון, כך שהם מקיימים את חובותיהם על פי דין, הרי ששינוי זה אינו ניכר בתובענות המוגשות. לכן, מדידת תועלתה של התובענה הייצוגית דורשת בחינה של התנהגותם של נתבעים פוטנציאליים מראש, בקיום חובותיהם על פי הדין המהותי. בחינה כזו היא קשה מאד לביצוע.

דו"ח זה מתמקד בתובענות שהוגשו, ולפיכך הוא נותן תמונה חלקית של השפעות התובענה הייצוגית. יחד עם זאת, זהו צעד ראשון בדרך להערכת השפעות אלה, והוא מאפשר לראשונה בישראל להעריך את תוצאותיו של החוק כפי שהן ניכרות בתובענות אלה, שמונה שנים לאחר חקיקת החוק.

³² ראו ס' 24 לחוק.

³³ לדיון בבעיות אלה ראו אלון קלמנט "פשרה והסתלקות בתובענה הייצוגית" משפטים מא 7, 9-16 (התשע"א); אלון קלמנט "גבולות התביעה הייצוגית בעולות המוניות" משפטים לד 301, 317-332 (2004) (להלן: קלמנט "גבולות התביעה הייצוגית"); אלון קלמנט "התביעה הייצוגית כמכשיר לנטרול יתרונותיו של נתבע יחיד על פני תובעים רבים- בעקבות פסק-הדין ברע"א 3126/00 מ"י נ' א.ש.ת ניהול פרוייקטים וכוח אדם בע"מ" מחקרי משפט כא 387, 390-392 (2004).

ג. שיטת מחקר

"תיק תובענה ייצוגית" מוגדר במחקר זה כתובענה הנפתחת בהגשת בקשה לבית המשפט לאישורה כתובענה ייצוגית.³⁴ ממצאי המחקר מתבססים על ניתוח 2,056 תיקי תובענות ייצוגיות, הכוללים את כל תיקי התובענות הייצוגיות שהוגשו לבתי משפט השלום, בתי המשפט המחוזיים, בתי המשפט לעניינים מנהליים ובתי הדין לעבודה בתקופה שהחלה באפריל 2006 (מועד כניסת החוק לתוקף) והסתיימה באוגוסט 2012.³⁵ מתוכם, יש 1,397 תובענות שנכון לסוף אוגוסט 2013 נתקבלה לגביהם החלטה סופית הסוגרת את התיק ("תובענות שנסגרו"). ניתוח כלל אוכלוסיית תיקי התובענות הייצוגיות בשיטת "מפקד אוכלוסין"³⁶ אפשר בחינה סטטיסטית מעמיקה של התובענות והקנה יכולת הסקית חזקה, תוך הידרשות מינימאלית למבחני מהימנות הנדרשים בבדיקות מדגמיות.

לצרכי המחקר יצרנו מאגר נתונים ייחודי הכולל למעלה מ-200 פריטי מידע (משתנים) אודות כל תיק. נתונים אלה כוללים, בין היתר, מידע אודות התובעים המייצגים ובאי כוחם, הנתבעים ובאי כוחם, עילות ומאפיינים של הבקשה לאישור התובענה כייצוגית, סעדים וסכומים שנתבקשו ורישום התובענה בפנקס התובענות הייצוגיות. המאגר כולל גם מידע מלא אודות ההחלטות השיפוטיות בתיק בנושאי הבקשה לאישור התובענה, בקשות חדילה, סילוק או הסתלקות, אישור פשרות (לפני או אחרי אישור התובענה כייצוגית), פסקי דין, משכי הזמן עד לקבלת ההחלטות השיפוטיות ועוד.

סטודנטים למשפטים מהמרכז הבינתחומי בהרצלייה קודדו את התיקים מתוך מערכת "נט המשפט". הקידוד של כל תיק נעשה לאחר קריאה מעמיקה של כתבי הטענות, הבקשות, ההחלטות ופרוטוקולי הדיונים, תוך הנחייה וליווי של פרופ' אלון קלמנט ועו"ד רוני אבישר-שדה מהמרכז הבינתחומי, וד"ר קרן וינשל-מרגל ועו"ד יפעת טרבולוס ממחלקת המחקר של הרשות השופטת. למעלה מ-10% מהתיקים קודדו פעם נוספת בכדי לוודא מהימנות פנימית ועקביות בין המקודדים השונים. בבדיקת מהימנות, הנתונים נמצאו אמינים ברמה גבוהה במיוחד, מעל 95%.

ניתוח נתוני המאגר נעשה בעיקר ברמה התיאורית, באמצעות ניתוחי שכיחויות, קשרים בין משתנים (צלוחים) והשוואת ממוצעים. נקטנו ברמת ניתוח בסיסית זו לאור ראשוניותו של

³⁴ ראו סי' 5(א)(1) לחוק, אשר קובע כי "מי שמבקש להגיש תובענה ייצוגית יגיש לבית המשפט בקשה בכתב לאישור התובענה הייצוגית...".

³⁵ בתקופה הרלוונטית נפתחו 169 תיקי תובענות ייצוגיות בבתי המשפט המחוזיים והשלום, שלא נכללו במחקר עקב קשיים טכניים בהליכי שמירתם והסבתם למערכת "נט המשפט". מדובר בעיקר בתיקים ישנים, שנפתחו ושנסגרו לפני הטמעתה המלאה של המערכת בשנת 2010. נדגיש כי תיקים אלו מתפלגים באופן דומה לפיזור כלל תיקי התובענות הייצוגיות מבחינת בתי המשפט בהם נפתחו. בנוסף, נציין כי יתכן ובמחקר לא נכלל מספר קטן של תיקי תובענות ייצוגיות שנפתחו בבתי הדין לעבודה לפני שנת 2012, זאת עקב אופן סיווג לא עקבי של תיקים אלו במערכת "נט המשפט" עד לשנה זו.

³⁶ שיטה זו ידועה כ- census study או complete enumeration study, ומתאימה למחקרים בהם אוכלוסיית המחקר היא יחסית קטנה. לפירוט הסיבות לבחירה בשיטת מפקד אוכלוסין ויתרונותיה ראו: C.R. KOTHARI, RESEARCH METHODOLOGY: METHODS AND TECHNIQUES 55 (2004).

הדו"ח ועל מנת להשיג את מטרתו המרכזית - שרטוט תמונת מצב של השימוש בכלי התובענות הייצוגיות כעבור שש שנים ממועד כניסתו לתוקף.

במספר מקומות השוונו את מאפייני תיקי התובענות ותוצאותיהם לקבוצת ייחוס של תיקים אזרחיים שנדונו באותן השנים בבתי המשפט המחוזיים. נדגיש כי ההשוואה נערכה דווקא לאור ההבנה כי הליך התובענה הייצוגית הוא הליך ייחודי, השונה מתביעות אזרחיות (או מנהליות) אחרות. ההשוואה נועדה לספק נקודת מבט וקונטקסט יחסי לממצאי הדו"ח, ובכך לאפשר הבנה מעמיקה יותר של השימוש הייחודי בכלי התובענות הייצוגיות.

קבוצת ההשוואה מכילה מדגם מייצג של תביעות אזרחיות שהוגשו בסדר דין רגיל לבתי המשפט המחוזיים כערכאה ראשונה³⁷ (n=278). תיקים אלו נבחרו כקבוצת השוואה מכמה סיבות. ראשית כיוון שהרוב המכריע של התובענות הייצוגיות נדון בבתי המשפט המחוזיים, כשהשופטים הדנים בתיקי התובענות הם שדנים גם בתביעות אזרחיות בסדר דין רגיל. שנית, כיוון שתיקי סדר הדין הרגיל הם השכיחים ביותר בבתי המשפט המחוזיים (כמחצית מהתיקים בהליכים אזרחיים)³⁹ ולפיכך משקפים בצורה הטובה ביותר את המצב במרבית התיקים האזרחיים בבתי משפט אלו. שלישית, עילות התביעה הקרובות ביותר לאלו שבתובענות ייצוגיות נידונות בתיקים המחוזיים בסדר דין רגיל, העוסקים למשל בענייני חוזים, בנקים, חברות, נזיקין ומקרקעין. גם התובענות הייצוגיות המנהליות מתאימות להשוואה לתיקים האזרחיים הרגילים, ולא לתיקים אחרים הנידונים בבתי המשפט לעניינים מנהליים, משום שהן עוסקות בסעדים של פיצויים או השבה. רביעית, תיקי סדר דין רגיל בבתי המשפט המחוזיים הם הקרובים ביותר לתיקי התובענות הייצוגיות מבחינת הזמן השיפוטי המושקע בהם.⁴⁰ נציין כי על אף שסכומי התביעה בתובענות ייצוגיות גבוהים פי 36 מתביעות בסדר דין רגיל בבתי המשפט המחוזיים, סכומי הזכייה הסופיים (לרבות בפשרות והסתלקויות) גבוהים רק פי ארבעה (ראו פירוט בתת פרק ד.3: תוצאות תובענות). לבסוף, נדגיש כי כאשר מחפשים קבוצה מתאימה להשוואה לתיקים ייחודיים, יש תרונות בבחירה בתיקים הנידונים במסלול הרגיל על פני מסלולים ייחודיים אחרים, בעלי מאפיינים המקשים על השוואה, כדוגמת סדר דין מקוצר או המרצת פתיחה.

³⁷ בהתאם לסמכות השירות של בתי המשפט המחוזיים, מדובר בתביעות בהן סכום התביעה או שוויה גבוה מ-2.5 מיליון ש"ח, או בתביעות הנוגעות למקרקעין שאינן בסמכות בית משפט השלום. ראו סעיפים 40 ו-51 לחוק בתי המשפט (נוסח משולב), התשמ"ד-1984.

³⁸ התיקים נכללים במסגרת מאגר נתונים רחב הכולל מידע אודות תיקים אזרחיים בערכאות שונות, ראו קרן וינשל-מרגל ויפעת טרבולוס "מאגר נתוני הליכים אזרחיים" מחלקת מחקר של הרשות השופטת (4.2014), http://elyon1.court.gov.il/heb/Research%20Division/doc/Israeli_Civil_Proceedings_Dataset.zip

³⁹ ראו קרן וינשל-מרגל, ענבל גלון ויפעת טרבולוס "יצירת מדד משקלות תיקים להערכת העומס השיפוטי בישראל" משפטים מד (צפוי להתפרסם ב-2014), עמ' 37-40.

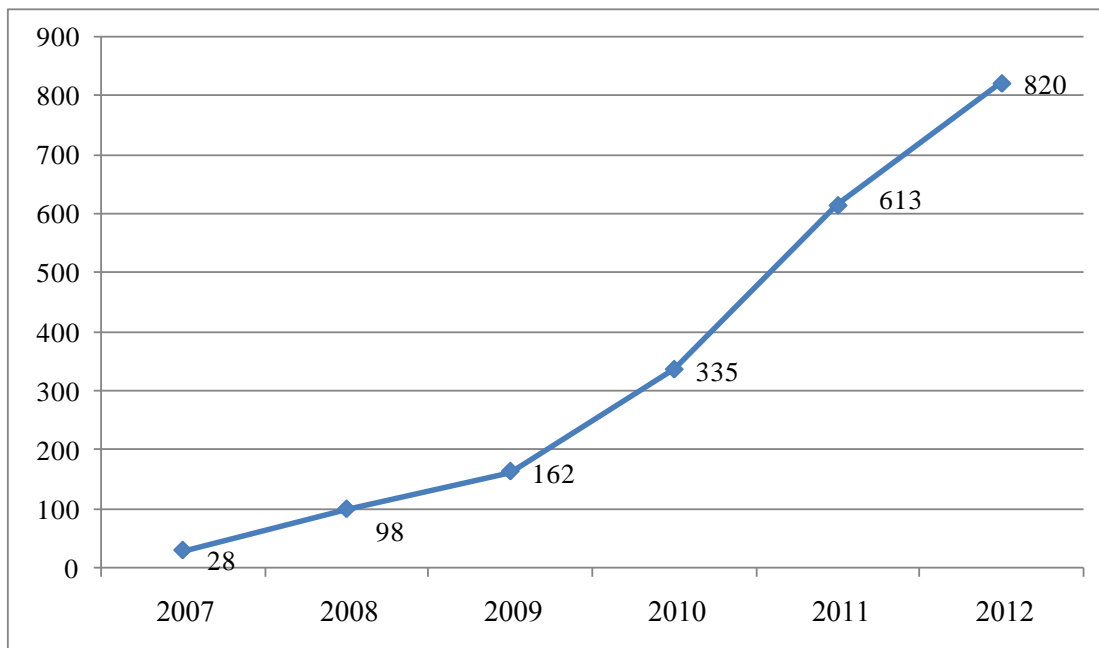
⁴⁰ בממוצע, שופט מחוזי משקיע כ-21 שעות נטו בטיפול בתיק אזרחי בסדר דין רגיל וכ-25 שעות בטיפול בתיק תובענה ייצוגית. זמנים אלו מגלמים בתוכם את ההסתברויות השונות שהתיקים יסתיימו בפשרה (ללא הכרעה שיפוטית במחלוקת וכתובת פסק דין). לפירוט אופן החישוב ראו וינשל-מרגל, גלון וטרבולוס, לעיל ה"ש 39.

ד. ממצאים

1.ד. בקשות לאישור תובענות ייצוגיות – מגמות ומאפיינים

ממועד כניסתו של החוק לתוקף ועד סוף שנת המשפט 2012 ("שנת משפט" מוגדרת כתקופה בשנה המתחילה לאחר סיום פגרת הקיץ, ב-1 בספטמבר בכל שנה, ומסתיימת ב-31 באוגוסט) הוגשו מעל 2,000 תיקי תובענות ייצוגיות. מבט לאורך זמן מראה כי מספר הבקשות לאישור תובענה ייצוגית עלה לאורך תקופה זו. מגמת העלייה הדרמטית בהגשת בקשות לאישור תובענות ייצוגיות בולטת בתרשים 1, המציג את מספר התיקים שהוגשו לבתי המשפט בשנות המשפט שבין 2007 ל-2012. נציין כי מגמה זו אינה תואמת את המגמות הכלליות בכמויות התיקים האזרחיים המוגשים, המאופיינות ביציבות יחסית.⁴¹

תרשים 1 - מספר תיקי תובענות ייצוגיות שהוגשו לבתי המשפט בשנות המשפט 2007-2012



1.ד.א. עילות הבקשות לאישור תובענות ייצוגיות

סעיף 3 לחוק מגביל את האפשרות להגיש תובענה ייצוגית לרשימה סגורה של עילות המנויות בתוספת השנייה לחוק. בתוספת מנויות 13 עילות להגשת תובענה ייצוגית, אולם בפועל מצאנו כי

⁴¹ כמות התביעות האזרחיות המוגשות לבתי המשפט המחוזיים בערכאה דיונית עומדת בסך הכל על כ-8,000 תיקים בשנת משפט, מתוכן כ-4,000 תביעות מוגשות בסדר דין רגיל. בבדיקה מחשובית שערכנו במערכת "נט המשפט" לא זיהינו מגמה עקבית בנתוני הגשת התביעות האזרחיות בסדר דין רגיל. כך למשל, בשנת המשפט 2008 הוגשו לבתי המשפט המחוזיים 3,914 תביעות בסדר דין רגיל; בשנת המשפט 2009 עלה מספר התביעות שהוגשו ל-4,232 תביעות, וירד שוב ל-3,995 תביעות בשנת המשפט 2010.

בקשות האישור מוגשות בעיקר בגין ארבע עילות:⁴² רובן (כ-67%), מוגשות לפי סעיף 1 לתוספת, המסדיר תביעות צרכנות נגד עוסקים כהגדרתם בחוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981, בקשר לעניינים שבינם לבין לקוחות; כ-14% מהבקשות מוגשות כנגד רשויות המדינה, לפי סעיף 11 לתוספת, המסדיר תביעות להשבת סכומים שהרשות גבתה שלא כדין, כמס, אגרה או כל תשלום חובה אחר; כ-6% מוגשות לפי סעיף 2 לתוספת, המסדיר תביעות נגד מבטחים, סוכני ביטוח או חברות מנהלות; וכ-4% מוגשות לפי סעיף 3 לתוספת, המסדיר תביעות נגד תאגידים בנקאיים. **טבלה 1** מפרטת את התפלגות תיקי התובענות שהוגשו בכל אחת מהעילות.⁴³

טבלה 1 - תיקי תובענות ייצוגיות שהוגשו, לפי עילות הבקשה

שכיחות	עילת הבקשה לאישור התובענה (לפי פריטי התוספת השנייה לחוק)
67.6% (1,350)	פריט 1 - תביעה נגד עוסק בקשר לעניין שבינו לבין לקוח
5.5% (111)	פריט 2 - תביעה נגד מבטח, סוכן ביטוח או חברה מנהלת, בקשר לעניין שבינם לבין לקוח
3.8% (76)	פריט 3 - תביעה נגד תאגיד בנקאי, בקשר לעניין שבינו לבין לקוח
0.7% (15)	פריט 4 - תביעה בעילה לפי חוק ההגבלים העסקיים
1.7% (35)	פריט 5 - תביעה בעילה הנובעת מזיקה לנייר ערך או ליחידה
1.1% (22)	פריט 6 - תביעה בקשר למפגע סביבתי נגד גורם המפגע
0.1% (2)	פריט 7 - תביעה בעילה לפי חוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים
0.1% (2)	פריט 8 - תביעה בעילה של הפליה בעבודה
1% (20)	פריט 9 - תביעה בעילה שעניינה שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות
2.8% (58)	פריט 10 - תביעה בהקשר ליחסי עבודה
14.0% (280)	פריט 11 - תביעה נגד רשות להשבת סכומים שגבתה שלא כדין
1.4% (28)	פריט 12 - תביעה נגד מפרסם
0	פריט 13 - תביעה נגד חברה להפעלת מערכת סליקה פנסיונית מרכזית, בקשר להעברת מידע או כספים באמצעות מערכת סליקה פנסיונית מרכזית
0.2% (5)	אחר
100% (2004)	סה"כ

⁴² אמנם באופן עקרוני תובענה יכולה להיות מוגשת ביותר מעילה אחת מבין העילות האפשריות, אולם בפועל למעלה מ-90% מהבקשות מציינות עילה אחת בלבד. לפיכך, הנתונים להלן כוללים מידע אודות העילה הראשית להגשת התובענה.

⁴³ בטבלה חסרים נתונים אודות 52 תובענות בהן כתב התביעה והמסמכים הרלוונטיים לא נסרקו לתוכנת "נט המשפטי".

ד.1.ב. נתבעים בתיקי תובענות ייצוגיות

בהתאמה לפיזור עילות התביעה, רוב בקשות האישור מוגשות כנגד **חברות** בעילה השכיחה של תובענה נגד עוסק, וכן בעילות כנגד מבטחים ותאגידי בנקאיים, ומיעוטן מוגשות כנגד רשויות **המדינה** (לרבות רשויות מקומיות), בעיקר בבקשה להשבת סכומים שנגבו שלא כדין. בתיקי תובענות רבים נכללים יותר מנתבע אחד, ולכן מספר הנתבעים מגיע ל-3,074 - הרבה מעל 2,056 התובענות.⁴⁴ **טבלה 2** מפרטת את התפלגות סוגי הנתבעים השונים המופיעים בבקשות.⁴⁵ מהטבלה עולה כי 55.1% מהנתבעים הם חברות פרטיות, שאינן נסחרות בבורסה ו-17% מהנתבעים הם חברות ציבוריות, הנסחרות בבורסה. 9% מהנתבעות הן רשויות מקומיות ו-4.7% הן רשויות ציבוריות אחרות.

טבלה 2 - סוגי נתבעים בתובענות ייצוגיות

שכיחות	סוג נתבע
55.1% (1,691)	חברה שאינה נסחרת בבורסה
17.0% (523)	חברה נסחרת בבורסה
9.0% (276)	רשות מקומית
6.2% (191)	יחיד
4.7% (144)	רשות ציבורית
2.4% (75)	תאגיד עירוני
1.6% (49)	עמותה
0.8% (26)	חברה ממשלתית
3.2% (99)	אחר
100% (3,074)	סה"כ נתבעים

בתרשים 2 מובא ניתוח **סיווג החברות** הציבוריות והפרטיות בהתאם לתחום עיסוקן המרכזי, המוגדר בהתאם לסיווג הנערך על ידי הבורסה לניירות ערך.⁴⁶ כ-21% מכלל החברות הנתבעות הן נותנות שירותים שונים כגון חברות דלק, תעופה, הובלה, חשמל, השכרת רכב וליסינג; כ-20% מהחברות הנתבעות עוסקות במתן שירותי תקשורת ומדיה (חברות טלפוניה, אינטרנט, טלוויזיה, תקשורת לוויינים, עיתונות, קולנוע והפצת מידע). המספר הגבוה והשכיח ביותר של תיקים מוגש

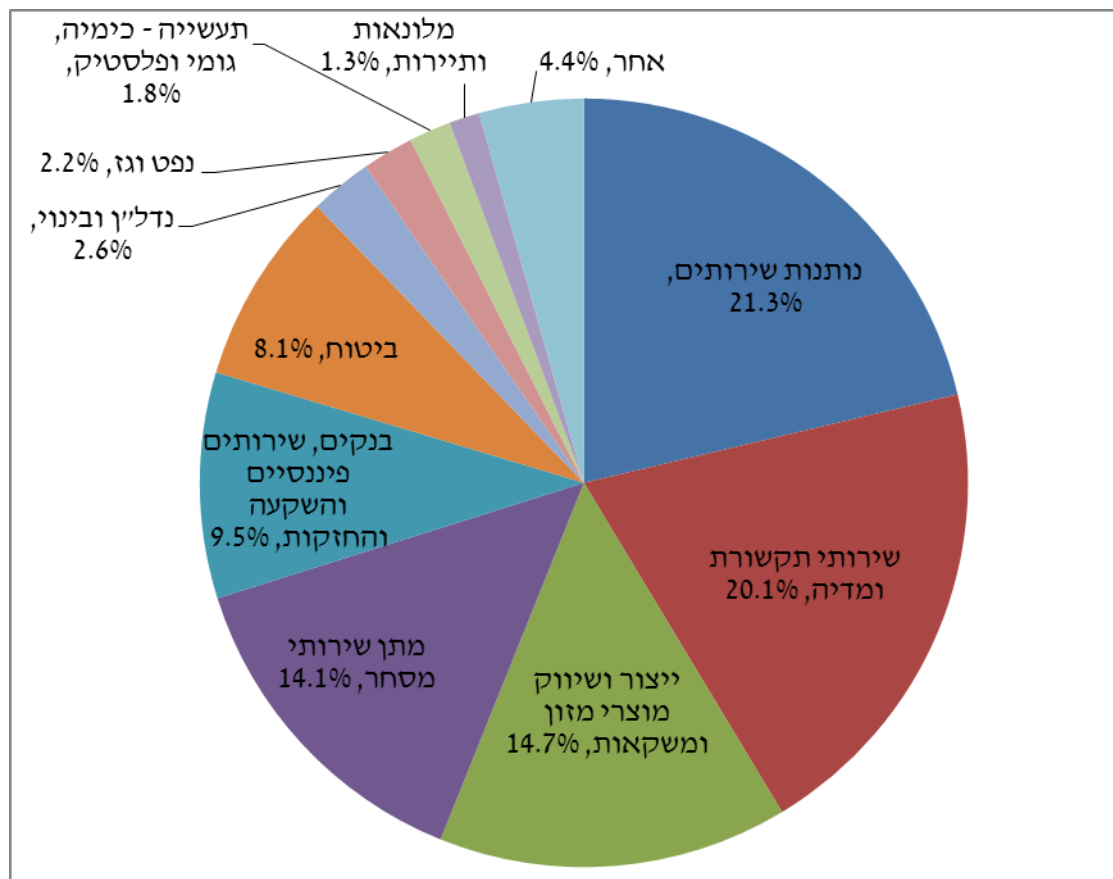
⁴⁴ ממוצע של 1.5 נתבעים לתיק. חציון מספר הנתבעים בתובענה עומד על נתבע אחד וסטיית התקן היא 2.1.

⁴⁵ בתביעות כנגד יותר משישה נתבעים, קודדו רק ששת הנתבעים הראשונים.

⁴⁶ ראו http://www.tase.co.il/resources/pdf/economicdep/sector_classification_170197.pdf. עבור חברות פרטיות, הסיווג נעשה בהתאם לכתבי הטענות ופרסומי החברה הנתבעת באינטרנט.

כנגד חברות טלפוניה סלולארית (למשל, מעל 40 תביעות כנגד כל אחת משלוש חברות הטלפוניה הסלולארית הגדולות); כ-15% מהחברות הנתבעות עוסקות בייצור ושיווק מוצרי מזון ומשקאות; כ-14% עוסקות במתן שירותי מסחר, דוגמת שיווק וייבוא של מוצרי צריכה, רשתות שיווק וחנויות; כ-9% הם בנקים, בתי השקעות וחברות למימון חוץ-בנקאי; כ-8% הן חברות וסוכנויות ביטוח; כ-3% הן חברות העוסקות בנדל"ן ובינוי; כ-2% הן חברות מתחום הנפט והגז; כ-2% חברות מתחום התעשייה המתמחות בייצור גומי, פלסטיק ומוצרים כימיקאליים; כ-1% הן חברות מתחום התיירות והמלונאות; ויתר החברות הנתבעות עוסקות בעיקר בתעשייה מסוגים שונים (אלקטרוניקה, ביו רפואה, ביגוד ועוד).

תרשים 2 - תחום עיסוק חברות נגדן מוגשות בקשות לאישור תובענה ייצוגית



ד.1.1.ג. תובעים בתיקי תובענות ייצוגיות

בקשה לאישור תובענה ייצוגית יכולה להיות מוגשת על ידי יותר מתובע מייצג אחד. עם זאת, 80.3% מהבקשות הוגשו על ידי תובע מייצג אחד בלבד, 11.9% הוגשו על ידי שני תובעים מייצגים, 3.3% הוגשו על ידי שלושה תובעים ויתר הבקשות (4.5%) הוגשו על ידי מספר תובעים מייצגים הנע בין ארבעה ל-28 תובעים.

סעיף 4 לחוק קובע שלושה סוגים של תובעים מייצגים הרשאים להגיש תובענה ייצוגית: אנשים בעלי עילת תביעה אישית המשותפת לקבוצת התובעים; רשויות ציבורית המנויות בתוספת הראשונה לחוק,⁴⁷ בעניינים הנוגעים לפעילותן ומשותפים לקבוצת אנשים; וארגון הפועל למען מטרה ציבורית וללא מטרת רווח במשך שנה אחת לפחות, בעניין המשותף לקבוצת אנשים, הנוגע למטרות הארגון וכאשר קיים קושי להגיש את התובענה הייצוגית בידי אדם פרטי.⁴⁸ ניתוח סוג התובעים⁴⁹ מעלה כי כמעט כל התובעים (99.3%) הם אנשים פרטיים בעלי עילת תביעה אישית והיתר הם ארגונים ללא מטרת רווח.

נכון לאוגוסט 2012, שלוש הרשויות הציבוריות המנויות בתוספת הראשונה לא הגישו כלל בקשות לאישור תובענות ייצוגיות. 100 מתוך 104 תיקי התובענות בעילות הקבועות בפריטים 6-10 לתוספת השנייה לחוק, הרלוונטיות לתחומי הפעילות של שלוש רשויות אלו, הוגשו על ידי אנשים פרטיים (היתר הוגשו על ידי עמותות שונות).

מקרב התובעים המייצגים הפרטיים, ישנם מספר תובעים שחזרו והגישו יותר מבקשה אחת לאישור תובענה ייצוגית במהלך השנים. כך, יותר מ-150 תובעים הגישו שתי בקשות אישור במהלך השנים; כ-32 הגישו שלוש בקשות; כ-20 תובעים הגישו ארבעה עד עשרה תיקי תובענות ותובע אחד הגיש 17 תיקי תובענות ייצוגיות.

ביותר מחצי מהתיקים (54%) מצוין בבקשה לאישור התובענה מספר משוער של חברי הקבוצה המיוצגת, אשר בשמה התובע מבקש לנהל את התובענה הייצוגית. מספר זה נע בין 34 ל-14,000,000 חברים, כאשר בחצי מהבקשות מספר החברים נמוך מ-100,000 (החציון הוא 100,000), מספר חברי הקבוצה המשוער הממוצע עומד על 482,252 חברים, וסטיית התקן עצומה (SD = 1,144,349). יש לזכור שמספר חברי הקבוצה הנמנים בבקשה הראשונית לאישור התובענה הוא מספר משוער שבמקרים רבים מסתמך על הערכות 'גסות' ללא מידע קונקרטי.

ד.1.ד. עורכי דין מייצגים בתובענות ייצוגיות

בקרב עורכי הדין המייצגים את התובעים והנתבעים ניתן לזהות שחקנים חוזרים בשיעור גבוה במיוחד. באי הכוח המתמחים בהגשת התובענות ובאי הכוח המייצגים את הנתבעים בתובענות נמנים על משרדי עורכי דין שונים. ככלל, ניתן לומר כי משרדי עורכי הדין המייצגים את התובעים הם קטנים יותר (מעסיקים מספר קטן יותר של עורכי דין) ועל כן מוכרים פחות ממשרדי עורכי הדין המייצגים לרוב את הנתבעים. 710 משרדים ייצגו את התובעים ב-2,056 התביעות, מתוכם עשרה משרדים מייצגים תובעים בכמעט 30% מהתיקים. 690 משרדים ייצגו נתבעים ב-2,056 התיקים, מתוכם עשרה משרדים ייצגו נתבעים ביותר מ-30% מתיקי התובענות.

⁴⁷ שלוש הרשויות המנויות בתוספת הראשונה לחוק הן נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים ונציבות שוויון הזדמנויות בעבודה.

⁴⁸ בשנת 2008 תוקן ס' 4(א)(3) לחוק ונקבע בו כי המועצה הישראלית לצרכנות רשאית להגיש בקשה לאישור תובענה ייצוגית אף אם אין קושי להגיש את הבקשה בידי אדם פרטי.

⁴⁹ בתביעות שהוגשו על ידי יותר משלושה תובעים, קודדו רק שלושת התובעים הראשונים.

ד.1.ה. סעדים, סכומי תביעה, גמול ושכר טרחה המתבקשים בבקשות לאישור תובענות ייצוגיות

טבלה 3 - סוגי הסעדים והסכומים שנתבעים בתובענות ייצוגיות

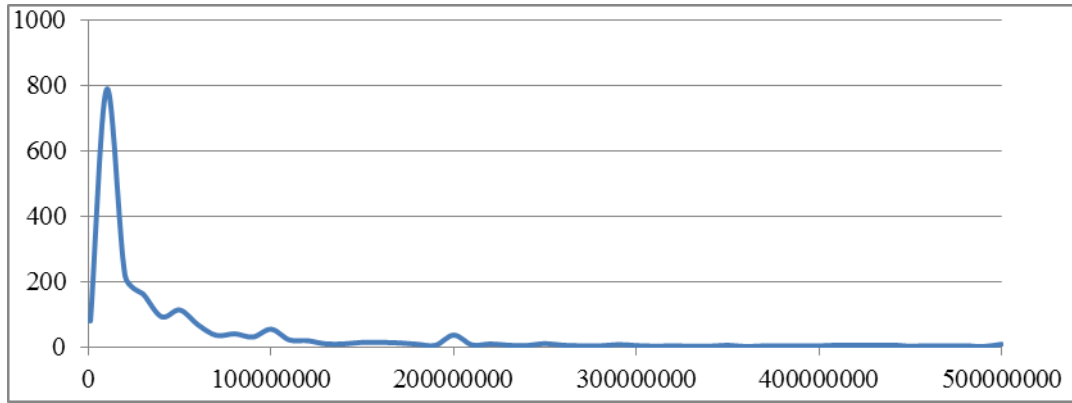
סעד הצהרתי	צו מניעה ו/או עשה	פיצוי כספי	
18% (371)	49.4% (1,015)	96.2% (1,978)	תובענות בהן הסעד התבקש
-	-	25,450,000	חציון סכום הסעד מתבקש
-	-	435,275,000	ממוצע סכום הסעד מתבקש
-	-	3,566,396,932	סטיית תקן

טבלה 3 מפרטת את סוגי הסעדים שמבקשים התובעים המייצגים בכתב הבקשה לאישור התביעה כתובענה ייצוגית. כמעט בכל תיקי התובענות מתבקש סעד הכולל פיצוי כספי. סכום התביעה של התובע המייצג עומד בחצי מהבקשות על פחות מ-250 ש"ח (חציון=250), כאשר ביותר מ-70% מהבקשות סכום תביעת התובע המייצג נמוך מ-1,000 ש"ח ובכ-22% מהם הוא נע בין 1,000 ל-10,000 ש"ח.⁵⁰

תרשים 3 מורה על התפלגות סכום הפיצוי המשוער הנתבע עבור חברי הקבוצה בכתבי הבקשות. סכום הפיצוי המשוער מצוי בטווח שבין מיליון לעשרה מיליון ש"ח עבור 38.4% מהבקשות. חציון סכום הפיצוי הנתבע לקבוצה עומד על 25,450,000 ש"ח וממוצע סכום הפיצוי המתבקש מגיע ל-435,275,100 ש"ח.⁵¹ סכומי הפיצוי לקבוצה מגוונים ומשתנים בבקשות השונות, כפי שמשתקף מסטיית התקן הגבוהה ($SD=3,566,396,932$). לא מצאנו הבדלים משמעותיים בסכומי הפיצוי הנתבעים בין עילות התביעה השונות, אולם זיהינו כי סכומי הפיצוי הנתבעים משתנים באופן מובהק בהתאם לזהות הנתבע, כמפורט להלן.

תרשים 3 - התפלגות סכום הפיצוי הנתבע לחברי הקבוצה בבקשות לאישור תובענות ייצוגיות

⁵⁰ ממוצע סכום הפיצוי האישי מגיע ל-6,690 ש"ח, כשסטיית התקן הגבוהה מגיעה ל-57,067 ש"ח ונובעת בעיקר מארבעה תיקים שהוגשו בסכומי פיצוי הנעים בין חצי מיליון לשני מיליון ש"ח. בתיקים אלו הוגשו בקשות סילוק, בין היתר לאור הטענה כי סכומי הפיצוי האישיים מצדיקים מעבר למסלול של תביעה אזרחית רגילה.
⁵¹ נציין כי 17 בקשות הוגשו על ידי תובע אחד בסכום של עשרה מיליארד ש"ח, ואוחדו או נמחקו זמן קצר לאחר הגשתן. חישוב סכום התביעה הממוצע ללא בקשות אלה הוא 327,442,801 ש"ח, וסטיית התקן יורדת ל-3,437,886,148.



סכומי הפיצוי הנתבעים עבור כל חברי הקבוצה המיוצגת גבוהים מאד בהשוואה לתביעות אזרחיות. לשם השוואה, מדובר בסכום פיצוי נתבע הגבוה פי 36 מסכומי הפיצוי הנתבעים בקבוצת היחס של תיקים אזרחיים בבתי המשפט המחוזיים. נציין כי בניגוד לתביעות אזרחיות רגילות, בקשות לאישור תובענה ייצוגית פטורות מתשלום אגרת בית משפט,⁵² עובדה היכולה להסביר את סכומי התביעה הגבוהים. מסקנה זו מתחזקת לאור תוצאות התובענות הייצוגיות, המוצגות להלן.

טבלה 3 ניתן לראות כי בכמחצית מתיקי התובענות מתבקש צו מניעה או צו עשה, לרוב בנוסף לבקשה לפיצוי כספי. צווי מניעה וצווי עשה שכיחים בעיקר בבקשות בעילות הקשורות לשוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (בכ-80% מהתובענות שלפי פריט 9 לתוספת) ובבקשות בעילות הקשורות ליחסי עבודה (בכ-60% מהתובענות שלפי פריט 10 לתוספת). סעד הצהרתי מתבקש רק ב-18% מהתובענות.⁵³

במסגרת הבקשה לאישור התובענה מתבקש, בנוסף לסכום הפיצוי האישי, גמול עבור התובע המייצג וכן שכר טרחה מוצע עבור בא כוחו. בכ-75% מהבקשות, הגמול ושכר הטרחה מבוקשים ללא נקיבת שיעורם. ביתר הבקשות הגמול ושכר הטרחה מבוקשים במפורט, כמעט תמיד באמצעות נקיבת שיעורם מתוך סכום התובענה (באחוזים).⁵⁴ **טבלה 4** מפרטת את ממוצע, חציון ופיזור שיעורי הגמול ושכר הטרחה המבוקשים בתיקי התובענות. מנתוני הטבלה ניתן לזהות סטנדרט מקובל, ללא שונות ניכרת, לפיו התובע המייצג מבקש גמול העומד על כ-5% מסכום התובענה ושכר הטרחה עבור בא כוחו העומד על כ-15% מסכום התובענה.

⁵² ס' 45(ד)(1) לחוק. על פי ס' 44 לחוק, שר המשפטים היה צריך להתקין תקנות בעניין אגרות בתובענות ייצוגיות בתוך שישה חודשים ממועד פרסומו של החוק. עד ליום זה, טרם נקבעו תקנות כאמור.

⁵³ סעדי עשה/אל תעשה וכן סעדים הצהרתיים הוגדרו ככאלה כאשר הם נתבעו במישרין. כך למשל, כאשר התבקש בית המשפט להצהיר שהנתבעת הפרה הוראת דין, לא סווגה התביעה ככזו אשר במסגרתה התבקש סעד הצהרתי.

⁵⁴ תקנות 2(א)(11) ו-12 לתקנות תובענות ייצוגיות, התשי"ע-2010 דורשות לפרט את שכר הטרחה והגמול המוצעים ואת דרך חישובם. התקנות פורסמו ב-29.7.10 ונכנסו לתוקף לאחר חודשיים, אולם גם לאחר כניסתן לתוקף מוגשות מעל 70% מהבקשות ללא הפירוט הנדרש.

טבלה 4 - בקשות לגמול לתובע מייצג ושכר טרחת בא כוח

שכר טרחה לבא כוח המייצג	גמול לתובע מייצג	
419	399	מספר תובענות בהן צוין האחוז המתבקש
15%	5%	חציון שיעור מתבקש (אחוז מסכום התובענה)
15.84%	5.96%	ממוצע שיעור מתבקש (אחוז מסכום התובענה)
3.04%	2.69%	סטיית תקן
5%-30%	1%-20%	טווח השיעור המתבקש

לא מצאנו שונות מובהקת בסכומי הפיצוי, שיעורי הגמול או שכר הטרחה המבוקשים לפי עילות הגשת התובענה, למעט במקרה של תובענות נגד רשות לפי פריט 11 לתוספת, בהן קיים פיזור רחב יחסית של סכומים אלו. אולם, ניתוח נתונים אלו בפילוח לפי סוגי הנתבעים מורה על שונות מובהקת בין ממוצעי הפיצוי הנתבע ושכר הטרחה המבוקש לפי זהות הנתבע. **טבלה 5** מפרטת ניתוח זה בקרב שלושת סוגי הנתבעים השכיחים ביותר: חברות ציבוריות, חברות פרטיות ורשויות מקומיות. סכומי הפיצויים ושיעורי שכר הטרחה המבוקשים בתובענות כנגד חברות ציבוריות הנסחרות בבורסה (כ-794 מיליון ש"ח ו-16.2% בהתאמה) גבוהים באופן מובהק מאלו שמבוקשים בתביעות כנגד חברות פרטיות (מעל 200 מיליון ש"ח ו-15.9%), ואלו גבוהות מהמבוקש בתובענות נגד רשויות מקומיות (24 מיליון ש"ח ו-15.09%).

טבלה 5 - ממוצע פיצוי, גמול ושכר טרחה מבוקשים, לפי סוג נתבע

שכר טרחה מוצע לבא כוח מייצג	גמול מוצע לתובע מייצג	פיצוי כספי נתבע לקבוצה	
15.90% (n=244 SD=2.7%)	5.82% (n=166 SD=2.61%)	203,816,446 (n=1027 SD=125,377,884)	תובענות נגד חברה שאינה נסחרת בבורסה
16.20% (n=88 SD=3.1%)	6.55% (n=66 SD=2.93%)	794,692,332 (n=359 SD= 705,309,074)	תובענות נגד חברה נסחרת בבורסה
15.09% (n=41 SD=4.5%)	5.98% (n=25 SD=3.47%)	24,243,278 (n=196 SD=78,347,637)	תובענות נגד רשות מקומית
F(2,350)=2.8*	F(2,257)=1.6	F(2,1270)=4.7*	ניתוח שונות

*Sig<0.05

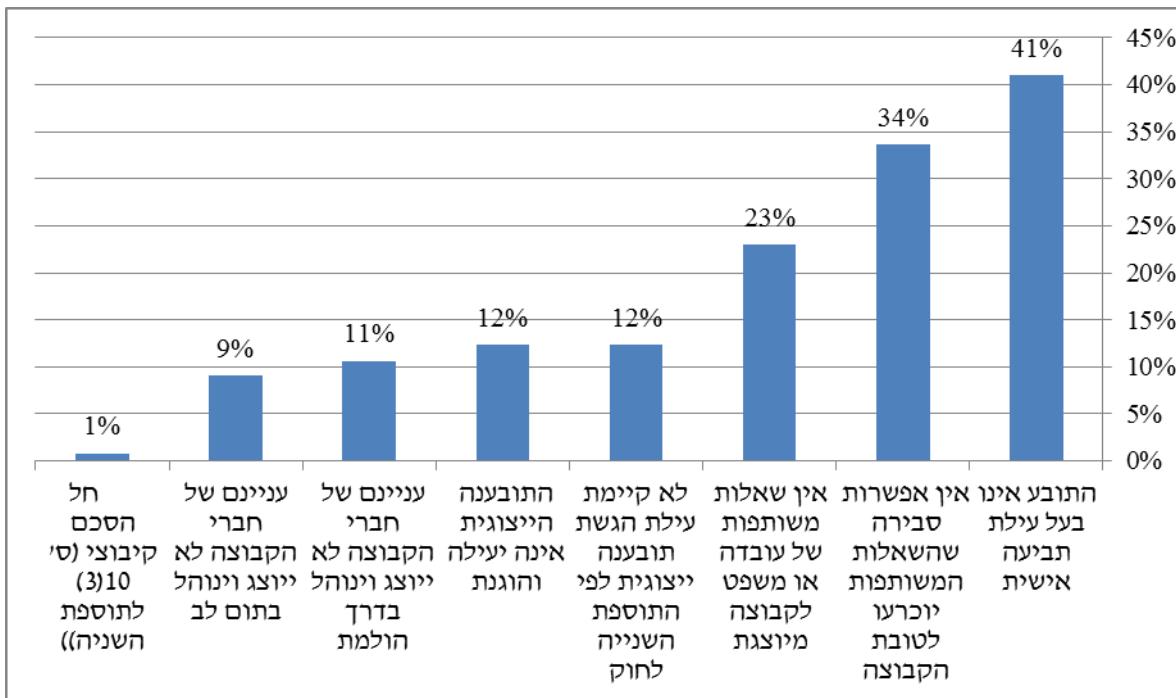
2.4. תוצאות הליכי תובענות ייצוגיות

2.4.א. החלטה בדבר אישור הגשת תובענה ייצוגית

ברוב המכריע של תיקי התובענות הייצוגיות, בית המשפט אינו מקבל החלטה בדבר אישור הגשת התובענה כייצוגית. כך, מקרב כלל התיקים שהוגשו (גם מבין אלה שטרם נסגרו) ניתנה החלטה בעניין אישור התובענה כייצוגית ב-171 תיקים בלבד, כאשר מדובר רק בהחלטות בהן נידונה הבקשה לגופה (לא כולל בקשות שנדחו על הסף). מתוכם, ב-49 תיקים (כ-29% מההחלטות), בית המשפט אישר את הגשת התובענה כייצוגית, וב-122 תיקים (כ-71% מההחלטות), בית המשפט דחה את הבקשה לאישור התובענה כייצוגית.

תרשים 4 מביא את פיזור העילות שבעטיין נדחו 122 הבקשות להגשת תובענה ייצוגית (העילות מתייחסות לדרישות לאישור תובענה ייצוגית, המנויות בסעיפים 3, 4 ו-8א לחוק). כך למשל, ב-41% מההחלטות לדחות את הבקשה להגשת תובענה ייצוגית, בית המשפט נימק את הדחייה בהיעדר עילת תביעה אישית לתובע. נציין כי בכל המקרים בהם נדחתה הבקשה בעילה זו, בית המשפט מצא כי קיימת לפחות עילה אחת נוספת לדחייה (לרוב דובר באפשרות סבירה שהעניין יוכרע לטובת הקבוצה)⁵⁵ ולכן לא הורה על אישור הבקשה והחלפת תובע מייצג (לפי סעיף 8ג(2)).

תרשים 4 - פיזור עילות לדחיית בקשות לאישור תובענות ייצוגיות (באחוזים מתוך סך החלטות הדחייה)



2.4.ב. תוצאות הגשת בקשה לאישור תובענות ייצוגיות

הליכי תובענה ייצוגית יכולים להסתיים בפשרה, הסתלקות או סילוק על הסף לפני החלטה בבקשת האישור, בהחלטה לדחות את בקשת האישור, בפשרה או בהסתלקות לאחר החלטה

⁵⁵ מסיבה זו מנינו שימוש ב-174 עילות לדחיית 122 בקשות.

בבקשת האישור, או בפסק דין. בתביעות המוגשות כנגד רשות לפי פריט 11 לתוספת השנייה לחוק, רשאית הרשות להגיש הודעת חדילה ואז מסתיים ההליך והתובענה הייצוגית אינה מאושרת.⁵⁶ **טבלה 6** מפרטת את הסיבות לסגירת התיקים בקרב 1,397 תיקי התובענות שנסגרו. רובם המכריע של התיקים נסגרים לפני שניתנה החלטה שיפוטית בדבר אישורם כתובענות ייצוגיות. להלן נפרט בקצרה את המשמעות המשפטית של כל אחת מסיבות הסגירה, את שכיחותן בפועל וכן מידע חשוב נוסף אודות כל אחת מהן.

טבלה 6 - תוצאות תיקי תובענות ייצוגיות

שכיחות	תוצאות התובענה
57.3% (800)	הסתלקות לפני אישור התובענה כייצוגית
14.7% (206)	הסדר פשרה לפני אישור התובענה כייצוגית
3.6% (50)	דחייה/מחיקה על הסף בעקבות בקשה לסילוק
6.2% (87)	בית המשפט קיבל את הודעת החדילה של הרשות
8% (112)	דחיית הבקשה לאישור התובענה כייצוגית
4.3% (60)	חוסר מעש
0.1% (1)	הסתלקות לאחר אישור התובענה כייצוגית
0.3% (4)	הסדר פשרה לאחר אישור התובענה כייצוגית
0.8% (10)	פס"ד לאחר אישור התובענה כייצוגית
4.8% (67)	אחר (איחוד הליכים, מחיקה טכנית)
100% (1,379)	סה"כ

סיבת סגירת התיקים השכיחה ביותר היא **הסתלקות התובעים מתביעתם טרם אישור התובענה כייצוגית**. יותר מ-57% מהתיקים נסגרו בדרך זו. במקרים אלה, התובע המייצג או בא כוחו הגישו בקשה להסתלקות מהבקשה לאישור התובענה כייצוגית, ובית המשפט אישר את בקשת ההסתלקות ומחק את בקשת האישור. כמעט 60% מבקשות ההסתלקות הוגשו לאחר שהתובע הבין שאין לו עילה מוצדקת להגשת תובענה או שסיכויי התובענה נמוכים (לפי נימוקי התובעים בבקשות לסילוק שהגישו לבית המשפט). כ-20% מהבקשות הוגשו בעקבות הצהרת התובע כי הנתבע קיים את חובותיו לאחר התביעה ולכן אין בה צורך (ביתר הבקשות מפורטות סיבות אחרות ומגוונות). סיום ההליך בדרך של הסתלקות אינו מקים מעשה בית דין כלפי חברי הקבוצה

⁵⁶ ס' 9 לחוק.

המיוצגת ואינו חוסם בפניהם את האפשרות להגיש בעתיד תביעות אישיות או ייצוגיות אחרות. בפועל, לאור ההשלכות המועטות יחסית על יתר חברי הקבוצה, בית המשפט מאשר בכ-99% מהמקרים את בקשת ההסתלקות ובכך מסיים הדיון בתיק. למעשה, מצאנו רק שבעה תיקים בהם בית המשפט דחה את בקשת ההסתלקות שהגיש התובע.

הסתלקות לאחר אישור התובענה כייצוגית היא סיבת הסגירה הנדירה ביותר, ומצאנו רק תיק אחד שהסתיים באופן סגירה זה, ובו בית המשפט אישר את הבקשה שהוגשה להסתלקות.⁵⁷

14.7% מהתובענות הסתיימו **בהסדר פשרה לפני אישור התובענה כייצוגית**, אשר אושר על ידי בית המשפט. הפשרה המאושרת על ידי בית המשפט מכריעה בזכויותיהם של כל חברי הקבוצה המיוצגת, וכן חוסמת בפניהם את האפשרות להגיש תביעות אישיות עתידיות בגין אותה עילת תביעה. לאור המשמעות המשפטית של הפשרה, על בית המשפט לאשר את הסדר הפשרה שנערך בין התובע המייצג ובא כוחו לבין הנתבע רק לאחר שמצא כי ההסדר ראוי, הוגן וסביר, ולאחר פרוצדורה הכוללת תצהירי גילוי נאות וחוות דעת של מומחה חיצוני – המכונה בחוק 'בודק'. כאשר הפשרה מאושרת לפני שאושרה הבקשה לאישור התובענה כייצוגית, אזי בנוסף על תנאי אישור הפשרה, על בית המשפט למצוא שקיימות, לכאורה, שאלות מהותיות של עובדה או משפט המשותפות לכל חברי הקבוצה וכי סיום ההליך בפשרה הוא הדרך היעילה וההוגנת להכרעה במחלוקת.⁵⁸ בפועל, מקרב 222 הבקשות לאישור הסדר פשרה שהוגשו בתיקים שנסתיימו, בית המשפט אישר ללא כל שינוי כ-73% מההסדרים (ב-163 תיקים), כ-20% מהסדרי הפשרה אושרו רק לאחר עריכת תיקונים בהסדר המוצע (ב-43 תיקים); ו כ-7% מהבקשות להסדר פשרה נדחו לחלוטין טרם אישור התובענה (ב-16 תיקים).

רק 0.3% מהתיקים – 4 תיקים – הסתיימו **בהסדר פשרה שנחתם ואושר על ידי בית המשפט לאחר אישורה של התובענה כייצוגית**.

בסך הכול 72.4% מתיקי התובענות הייצוגיות הסתיימו בפשרות והסתלקויות, שיעור גבוה בהשוואה ל-60.7% תיקי הייחוס האזרחיים בבית המשפט המחוזי, המסתיימים בפשרות או בבקשת התובע לחזור בו מתביעתו מכל סיבה אחרת.⁵⁹

כאמור, 112 **מהבקשות לאישור התובענה כייצוגית נדחו על ידי בית המשפט**, ובכך נסתיים הדיון בעניינן (8% מהתיקים). נוסף על כך, 3.6% מהתיקים (50 תיקים) **נדחו או נמחקו על הסף בעקבות בקשה לסילוק על הסף**. במקרים אלה בית המשפט סילק על הסף את הבקשה לאישור התובענה כייצוגית בעקבות בקשת הנתבע. בקשה לסילוק התביעה על הסף הוגשה על ידי הנתבעים בעניינן

⁵⁷ יצוין כי הסתלקות לאחר אישור הבקשה מצריכה יותר פיקוח מצד בית המשפט כדי למנוע את בעיית הנציג, משום שאישור התובענה כייצוגית מעיד על סיכוייה להצליח ומגדיל את חשש הנתבע מתוצאות אפשריות של ההליך. חשש זה מתמרץ את הנתבע לשכנע את המייצג ואת בא כוחו להסתלק מהתביעה תמורת תשלום או טובת הנאה ומביא בכך לאכיפת חסר. ראו קלמנט "פשרה והסתלקות בתובענה הייצוגית", לעיל ה"ש 33, ע' 804.

⁵⁸ סי' 19 לחוק.

⁵⁹ מדובר בתיקים שהסתיימו בהסכמי גישור או פשרות עם תוקף של פסק דין וכן בבקשות התובע למחוק או לדחות את תביעתו, בין אם בעקבות פשרה שנערכה מחוץ לכותלי בית המשפט ובין אם מסיבה אחרת.

של כ-22% מהבקשות לאישור תובענה (ב-306 תיקים שנסתיימו), ואושרה כאמור בשישית מהמקרים בהם נתבקשה.⁶⁰

4.3% מהתיקים (60 תיקים) נסגרו בעקבות **חוסר מעש** של התובע המייצג ובא כוחו. במקרים אלו התובע ובא כוחו לא הגישו מסמכים שונים הנדרשים ולא עקבו אחר תביעתם. לצורך השוואה, בקבוצת תיקי הייחוס האזרחיים בבית המשפט המחוזי שיעור הסגירה בעקבות חוסר מעש עומד על כ-6%.

בתובענה ייצוגית המוגשת נגד רשות לפי פריט 11 לתוספת השנייה לחוק, באפשרותה של הרשות הנתבעת להגיש הודעת חדילה מגבייה שלא כדין. בית המשפט רשאי לקבל את הודעת החדילה, ובעקבות כך יסתיים הדיון בתיק ולא תידון הבקשה לאישור (בית המשפט רשאי לקבוע במקרים אלו גמול לתובע המייצג ושכר טרחה לעורך דינו – ראו בהמשך תת הפרק). מתוך 224 תיקים שנסתיימו נגד רשויות, הרשות הגישה הודעת חדילה ב-110 תיקים (כמחצית מהמקרים), ובית המשפט קיבל את רובן (87 מתוך 110 ההודעות). תיקים אלה מהווים כ-6.2% מהתיקים שנסגרו.

0.8% מהתיקים הסתיימו **בפסק דין שניתן לאחר אישורה של התובענה הייצוגית**.⁶¹ מדובר ב-10 תיקים בלבד, מתוכם התקבלה התובענה הייצוגית ב-9 תיקים ונדחתה בתיק אחד.⁶² שיעור הזכייה נראה גבוה בהשוואה לשיעור הזכייה (מלאה או חלקית) של תובעים בפסקי דין לאחר מחלוקת בקרב קבוצת תביעות הייחוס האזרחיות, העומד על כ-55%. ההבדל נובע ככל הנראה מכך שבקשות לאישור תובענות שסיכויי הזכייה בהן נמוכים כלל אינן מאושרות כתובענות ייצוגיות, לאור הוראת סעיף 8(א)(1) הדורש קיומה של אפשרות סבירה שהשאלות המשותפות יוכרעו בתובענה לטובת הקבוצה.

יתר התיקים (4.8%) נסגרו מסיבות אחרות, מתוכם 40 תיקים נמחקו בעקבות איחודם עם תיקי תובענות אחרים, בעילות דומות. במקרה של בקשות לאישור תובענות בעילות דומות ולעיתים עבור קבוצות מיוצגות דומות, לבית המשפט שיקול דעת אם להעביר את הדיון בהן לאותו בית המשפט וכן האם לאחד את הדיון בבקשות, תוך מחיקת אחת הבקשות.⁶³ נציין כי ב-118 תיקים מבין התיקים שנסתיימו נמצאה בקשה תלויה ועומדת לאישור תובענה אחרת באותו עניין. מתוך תיקים אלו, החליט בית המשפט ב-57 תיקים להעביר הדיון בתיק לבית המשפט בו הוגשה הבקשה המוקדמת.

⁶⁰ בית המשפט העליון הבהיר במספר פסקי דין כי סילוק על הסף של בקשה לאישור תובענה ייצוגית (להבדיל מסילוק התובענה גופה) יינתן במקרים חריגים וקיצוניים, בהם ברור על פני הדברים שאין בבקשה ולא כלום. ראו למשל רע"א 8332/96 שמש נ' רייכרט, פ"ד נה(5) 276, 290 (2001) (להלן: **עניין שמש**); רע"א 2022/07 **הבנק הבינלאומי הראשון לישראל בע"מ נ' אר און השקעות בע"מ** (פורסם בנבו, 13.8.07).

⁶¹ כ-16% מהתיקים האזרחיים הנידונים בסדר דין רגיל בבתי המשפט המחוזיים מסתיימים בפסק דין לאחר מחלוקת. לשם השוואה נכונה של שיעור פסקי הדין לאחר מחלוקת בקרב שתי קבוצות התיקים, יש לחשב בתיקי התובענות את סכום שיעור פסקי הדין לאחר אישור התובענה (0.8% מהתיקים); שיעור ההחלטות לדחיית אישור הבקשה (8% מהתיקים); ושיעור ההחלטות לדחות או למחוק את הבקשות על הסף (3.6% מההחלטות) כפסקי דין לאחר מחלוקת. השוואה מעין זו מורה על הבדלים קטנים בשיעור פסקי הדין לאחר מחלוקת בקרב שתי קבוצות התיקים: כאמור, כ-16% בתיקי קבוצת הייחוס לעומת 12.4% מתיקי התובענות הייצוגיות.

⁶² ת"מ (חי') 15550-03-09 **אייץ' אנד או אופנה בע"מ נ' מועצה איזורית מטה אשר** (פורסם בנבו, 1.1.14).
⁶³ סי' 7 לחוק.

מצאנו כי התפלגות תוצאות ההליך דומה מאוד עבור עילות התביעה השונות וסוגי הנתבעים השונים, למעט בתביעות המוגשות נגד רשות, בין אם מדובר ברשות מקומית, תאגיד עירוני⁶⁴ או רשות ציבורית אחרת (אך תוצאות התובענות כנגד חברות ממשלתיות מקבילות לאלו של חברות). חריג זה הוא טבעי לאור הוראות סעיף 9 לחוק, לפיהן תביעות לאישור תובענות כנגד רשויות המדינה שעניינן השבת גביה שלא כדין לא יאושרו אם בית המשפט יקבל את הודעת הרשות כי תחדל מהגבייה. כאשר נבדקו רק התיקים שהוגשו נגד הרשות ולא הסתיימו בהודעות חדילה, לא נמצא הבדל מובהק סטטיסטית בין אופני סגירת התיקים נגד רשויות נתבעות, לעומת נתבעים אחרים.

ד.2.ג. סעד שנפסק בתובענות ייצוגיות

טבלה 7 מפרטת את הסעד או הפיצוי שהועברו לקבוצה המיוצגת או לציבור כולו על ידי הנתבעים, בעקבות הגשת בקשת האישור לתובענה. ברוב המקרים הסעד או הפיצוי נפסקו על ידי בית המשפט במסגרת פסק דינו או שאושרו בהסדרי פשרה, לפני או אחרי אישור התובענה. מצאנו כי לעיתים מועבר לנפגעים סעד או פיצוי גם במסגרת הסכמי הסתלקות (לפני או אחרי אישור התובענה). **טבלה 7** כוללת את סך הסעדים והסכומים שהועברו בכל אחת מתוצאות התיק, ובטקסט פירטנו את פירוט השכיחויות של כל סעד במסגרתן.

טבלה 7 - סעדים בתיקי תובענות ייצוגיות שנסתיימו בפסק-דין, פשרה או הסתלקות

סעד הצהרתי	צו מניעה/ עשה	תרומה למטרה ציבורית	הנחות או קופונים	פיצוי כספי כולל לציבור הנפגעים	
10	99	96	72	49	מספר תובענות בהן נפסק הסעד
-	-	304,900 N=76	14,661,525 N=37	3,786,889 N=49	ממוצע סכום הסעד
-	-	522,927	74,218,786	8,177,351	סטיית התקן
-	-	90,000	500,000	1,500,000	חציון סכום הסעד

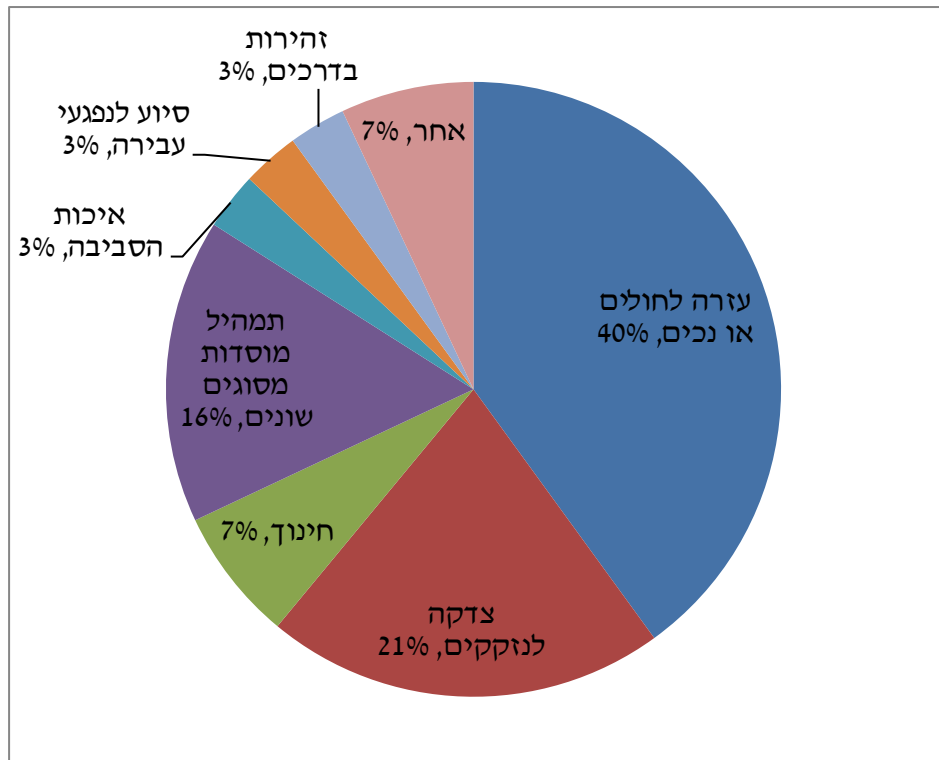
מהטבלה עולה כי הסעד הנפוץ ביותר המתקבל בתיקי תובענות ייצוגיות (96 מהם) מועבר דווקא **כסעד** לטובת הציבור ולא לחברי הקבוצה המיוצגת (סעד זה מכונה לעתים 'תרומה'). סעד זה מיועד להתמודד עם הקושי באיתור חברי הקבוצה המיוצגת ופיצויים.⁶⁵ ב-76 תיקים נפסק כי כל

⁶⁴ בהתאם להחלטת בית המשפט המחוזי בבש"א (י-ם) 10835/09 **חברת הגיחון בע"מ נ' חיים קורפו** (פורסם בנבו, 11.2.10), יש להגדיר תאגידי מים וביוב כ"רשות" לצורך חוק תובענות ייצוגיות. בעניין זה התעוררה שאלה זו ביחס לסמכות העניינית של בית המשפט המחוזי לדון בתובענה. בעניין זה הורה בית המשפט על העברת תובענה ייצוגית שהוגשה כנגד תאגיד מים, בגין גביית היטל מים בניגוד להוראות החוק בבית המשפט המחוזי לבית המשפט לעניינים מנהליים, לאור קביעת בית המשפט כי התאגיד הינו "רשות" כאמור בס' 5(ב)(2) לחוק. אולם בית המשפט ציין כי להחלטה זו: "אין רק משמעות דיונית, אלא נודעות לה השלכות מהותיות. טעמו של דבר הוא, של'רשות' עומדות על-פי חוק תובענות ייצוגיות הגנות ייחודיות, אשר אינן עומדות ל'עוסק': המדובר בהגנות המפורטות בס' 9 לחוק [...]. לאישור הודעות חדילה של תאגידי מים וביוב בתובענות שעניינן גביית מס, אגרה או היטל ביתר, ראו למשל: ת"מ 6768-02-11 **ערמוש נ' תאגיד מים וביוב סובב שפרעם בע"מ** (פורסם בנבו, 13.11.11); תצ (ב"ש) - 6768-02-11 **גמליאלי נ' עין נטפים - מפעלי מים וביוב אילת בע"מ** (פורסם בנבו, 20.6.12); ת"מ 7492-02-11 **חג'אזי נ' תאגיד מים וביוב סובב שפרעם בע"מ** (פורסם בנבו, 27.6.11).
⁶⁵ ראו ס' 20(ג) לחוק.

סכום הפיצוי יועבר ישירות כתרומה למטרה ציבורית וב-20 התיקים הנוספים נקבע בהסדר הפשרה כי רק יתרת הפיצוי הכספי שנפסק ולא תידרש על ידי קבוצת התובעים, תועבר כתרומה למטרה ציבורית.⁶⁶ סכום התרומה הממוצע באותם 76 תיקים בהם הפיצוי כולו הועבר לתרומה הוא הנמוך ביותר בהשוואה לסעדים הכספיים שהועברו בדרכים אחרות – בממוצע 304,900 ש"ח, כאשר במחצית מהמקרים מדובר בסכום הנמוך מ-90,000 ש"ח. סטיית התקן הגבוהה יחסית מורה על שונות גבוהה בסכומי ההעברות, בטווח שבין 2,500 ש"ח ל-3,000,000 ש"ח. סכום התרומה נמוך גם ביחס לשווי התביעה שצוין בבקשה הראשונית לאישור התביעה, שבחצי מהתיקים גדול פי 185 לפחות מסכום התרומה שהועבר בסיום ההליך.⁶⁷

תרשים 5 ממפה את תחומי העיסוק המרכזיים של ארגונים להם הועברו התרומות. כ-40% מכספי התרומות הועברו לאגודות וארגוני נכים וחולים (בעיקר חולי סרטן או ילדים חולים); כ-21% מהתרומות הועברו לארגוני צדקה ואוכל לנזקקים; כ-7% למוסדות וארגוני השכלה וחינוך; כ-16% לארגונים במטרות שונות אחרות (זהירות בדרכים; סיוע לנפגעי תקיפה מינית; ארגוני איכות הסביבה ועוד); כ-16% מהפסיקות או ההסדרים להעברת תרומות מנו תמהיל של בין חמישה ל-15 ארגונים מסוגים ומטרות שונים.

תרשים 5 - מטרות ארגונים להם מועברים כספי תרומות



⁶⁶ ב-3 תיקים נקבע כי יתרה שלא נוצלה מסכום הפיצויים תועבר לאוצר המדינה ובתיק אחד נקבע כי תוחזר לנתבע. לעניין זה ראו ס' 20(א)(3) סיפא הקובע כי "נותרת יתרת סכום לאחר החלוקה לחברי הקבוצה כאמור, יורה בית המשפט על העברתה לאוצר המדינה".

⁶⁷ חציון היחס בין סכום הפיצוי המשוער לסכום התרומה שווה ל-185. ב-38% מהתיקים יחס זה נמוך מפי 100; ב-14% מהתיקים סכום התביעה גבוהה פי 100 עד 200 מסכום התרומה שהועבר; ב-19% מהתיקים סכום התביעה היה גבוה פי 200 עד 500 מסכום התרומה; ב-19% נוספים סכום התביעה היה גבוה פי 500 עד 5,000 מסכום התרומה; ובכ-10% נוספים סכום התביעה גבוה יותר מפי 5,000 מסכום התרומה.

העברת תרומה היא הסעד הנפוץ ביותר בקרב הסדרי הפשרות (ב-81 מתוכם) וכן בהסכמי הסתלקות (ב-12 הסכמי הסתלקות לפני אישור התובענה הוחלט על העברת תרומות). בנוסף, בשלושה פסקי דין קבע בית המשפט סעד של תרומה למטרות ציבוריות.

סעד שכיח נוסף כולל העברת הנחות או קופונים לציבור הקבוצה המיוצגת. סעד זה התקבל ב-72 תיקים – 64 תיקים שהסתיימו בהסדרי פשרה, שבע הסתלקויות מהתובענה, ופסק דין אחד. רק ב-37 תיקים הוערך בסכום מדויק השווי הכולל של ההנחות או הקופונים, שהגיע בממוצע ל-14,661,525 ש"ח. החציון הנמוך יחסית של שווי הקופונים וההנחות, בסך 500,000 ש"ח, כמו גם סטיית התקן הגבוהה, מורה על השונות הרבה בשווי הקופונים וההנחות המוערכים בתיקים אלו. שווי התביעה שצוין בבקשה הראשונית לאישור התביעה גדול בחצי מהתיקים פי 32 לפחות משווי ההנחות והקופונים שהועברו בסיום ההליך.⁶⁸

שווי הסדרי ההנחות והקופונים שמצוין לעיל מניח מימוש מלא שלהם, אך השווי הממומש נמוך יותר (קשה להעריכו עקב מחסור בנתונים).. בכמחצית מהמקרים בהם נפסק סעד של הנחות או קופונים, מימוש זכותם של חברי הקבוצה מותנה בדרישה אישית לפיצוי. ב-36% מ-72 המקרים הוטלה על הנתבעת חובת דיווח אודות חלוקת הקופונים וההנחות.

הקבוצה המיוצגת זכתה בפיצוי כספי ב-49 תיקים – מתוכם 44 הסתיימו בהסדר פשרה, שלושה בהסכם הסתלקות ושניים בפסק דין. ממוצע סכום הפיצוי הכספי עומד על 3,786,889 ש"ח והחציון שווה ל-1.5 מיליון ש"ח. שווי התביעה שצוין בבקשה הראשונית לאישור התביעה, גדול בחצי מהתיקים פי 18 לפחות משווי הפיצוי הכספי שהועבר לקבוצה בסיום ההליך.⁶⁹

כאשר נפסק סעד כספי לקבוצה, הסעד יכול להיות מועבר לחברי הקבוצה על ידי הנתבעת באופן אוטומטי, או על פי דרישתם. בכ-35% מהחלטות על פיצוי כספי, מימוש זכותו של כל חבר לפיצוי הותנה בדרישתו האישית לפיצוי וביתר ההחלטות (65%) חברי הקבוצה היו אמורים לקבל את הפיצוי ללא דרישה. ב-55% מהמקרים בהם הועבר פיצוי כספי הוטלה על הנתבעת חובת דיווח אודות מימוש הפיצוי. לא נמצא כל קשר סטטיסטי בין האופן שבו ההסדר אמור להיות ממומש לבין חיוב בדיווח אודות מימוש.

צו מניעה או צו עשה נפסקו או שהוסכם עליהם ב-99 תיקים – 78 מתוכם במסגרת הסדרי פשרה שאושרו, 12 במסגרת הסכמי הסתלקות, שבעה במסגרת הודעות חדילת הרשות, ושניים בפסק דין. **סעד הצהרתי** נפסק ב-10 תיקי תובענות – תשעה שנסתיימו בהסדרי פשרה ואחד בהסכם הסתלקות.

⁶⁸ חציון היחס בין סכום הפיצוי המשוער לשווי הקופונים וההנחות שווה ל-32. ב-22% מהתיקים יחס זה נמוך מפי 20; ב-39% מהתיקים סכום התביעה גבוהה פי 20 עד 40 משווי ההנחות או הקופונים; ב-21% מהתיקים סכום התביעה היה גבוה פי 40 עד 100 משווי הקופונים או ההנחות; ובכ-18% נוספים סכום התביעה גבוה פי 100 עד 27,600 משווי הקופונים או ההנחות.

⁶⁹ חציון היחס בין סכום הפיצוי המשוער לסכום הפיצוי לקבוצה שווה ל-18. ב-40% מהתיקים יחס זה נמוך מפי 10; ב-14% מהתיקים סכום התביעה גבוהה פי 10 עד 20 מסכום הפיצוי שנפסק לקבוצה; ב-13% מהתיקים סכום התביעה היה גבוה פי 20 עד 40 מסכום הפיצוי שנפסק לקבוצה; ובכ-9% סכום התביעה גבוה פי 40 עד 100 מסכום הפיצוי שנפסק לקבוצה; ובכ-15% נוספים סכום התביעה גבוה פי 100 עד 42,000 מסכום הפיצוי שנפסק לקבוצה.

ד.2.ד. גמול ושכר טרחה שנפסקו בתובענה הייצוגית

השיקולים בפסיקת שכר טרחה וגמול קבועים בסעיפים 22 ו-23 לחוק, והם מתחלקים לשיקולי *תשומה*, שמטרתם לשפות את התובע המייצג ובא כוחו בגין העלויות שהושקעו בתביעה, שיקולי *תפוקה*, שמטרתם לתת למייצגים תמריצים לפעול באופן מיטבי למען הקבוצה המיוצגת, ושיקולי *הכוונה ציבורית*, המתייחסים לתועלת הציבורית בתובענה שהוגשה.⁷⁰ על פי שיקולים אלה, שכר הטרחה והגמול הנפסקים לאחר אישור התובענה הייצוגית, ובפרט בפסק דין, צריכים להיות גבוהים, בערכים מוחלטים (להלן "**סכום הגמול**" ו"**סכום שכר הטרחה**") ובשיעור מתוך הסעד שנפסק (להלן "**שיעור הגמול**" ו"**שיעור שכר הטרחה**"), בהשוואה לשכר הטרחה והגמול הנפסקים לפני אישור התובענה הייצוגית, ובפרט בפשרה. שכר הטרחה והגמול הנפסקים בהסתלקות מוקדמת צריכים להיות הנמוכים ביותר.⁷¹ כפי שנראה, רבים מעקרונות אלה אינם מיושמים בעת פסיקת שכר טרחה וגמול.

ב-530 מתיקי התובענות שנסתיימו הועבר גמול לתובע המייצג ושכר טרחה לבא הכוח המייצג. מדובר בכמעט 40% מכלל תיקי התובענות שנסתיימו, זאת לעומת פחות מ-30% מהתיקים שהסתיימו בהם הועבר סעד לקבוצה המיוצגת או לציבור (ראו דיון בהמשך תת הפרק). סכום הגמול לתובע המייצג עומד בממוצע על 32,367 ש"ח וחציון הסכום הוא 10,000 ש"ח. סטיית התקן הגבוהה (209,364 ש"ח) מעידה על השונות הגבוהה בסכום הגמול הנפסק. שכר טרחת בא הכוח עומד בממוצע על 102,551 ש"ח. חציון שכר הטרחה הוא 40,000 ש"ח וסטיית התקן הגבוהה מעידה גם כאן על השונות הגבוהה בסכום שכר הטרחה הנפסק (382,442). התיקים בהם מועבר שכר טרחה לבא כוח התובע המייצג חופפים באופן כמעט מלא לתיקים בהם מועבר גמול לתובע המייצג, כאשר סכום שכר הטרחה גבוה בממוצע פי שלושה מסכום הגמול המועבר לתובע. בין סכום הגמול לתובע לסכום שכר הטרחה של בא כוחו קיים קשר חיובי חזק ביותר, כך שככל שעולה סכום הגמול לתובע כך עולה גם סכום שכר הטרחה המועבר לבא כוחו ($n=502$; 0.0001 ; $\text{pearson } r=0.914 \text{ sig}<$

במקרים בהם לסעד התובענה שווי כספי מוערך – כלומר בתובענות בהן התקבל פיצוי כספי לקבוצה, תרומה, הנחות או קופונים ששוויין הוערך – מצאנו כי **שיעור הגמול שהועבר לתובע המייצג עומד על ממוצע של כ-16.9% משווי הזכייה המוערך בתובענה** ($n=153$; חציון 8%; וסטיית תקן 31.2%). **שיעור שכר טרחת בא הכוח עומד על ממוצע של כ-27.6% משווי הזכייה בתובענה** ($n=118$; חציון 20%; וסטיית התקן היא 27.3%).

בעניין **שמש** נקבע כי על שיעור שכר הטרחה המועבר לבא כוח התובע להיות מדורג, כך ששיעור שכר הטרחה ירד ככל שסכום שווי הסעד גדל (כלומר, קשר שלילי בין שיעור שכר הטרחה לסכום שווי הסעד). בבדיקתנו מצאנו קשר שלילי מובהק ומשמעותי בין שיעור שכר הטרחה או שיעור הגמול לתובע, לבין סכום שוויה הכספי של התובענה **רק** בתיקים שהסתיימו בסעד של פיצוי כספי לחברי הקבוצה המיוצגת (לגבי שכר טרחה: $\text{pearson } r=-0.31$; $\text{sig}<0.05$; $n=46$; לגבי גמול

⁷⁰ ראו קלמנט, **קווים מנחים**, לעיל ה"ש 6, בע' 158-162 וכן התייחסויות של הפסיקה למאמר זה: עניין שמש, לעיל ה"ש 60; ת"צ (ת"א) 10978-06-10 קופר נ' שלמה א. אנגיל בע"מ (פורסם בנבו, 16.6.11); ע"מ 6687/11 **מדינת ישראל נ' אבוטבול** (פורסם בנבו, 25.12.12); ע"מ 2395/07 **אכדיה סופטוור סיסטמס בע"מ נ' מדינת ישראל – מנהל המכס ומס בולים** (פורסם בנבו, 27.12.10).
⁷¹ עניין **שמש**, לעיל ה"ש 60.

לתובע: pearson $r=-0.29$; sig<0.05; n=46). לעומת זאת, בתובענות המסתיימות בהעברת תרומות לציבור או הנחות וקופונים לא נמצא כל קשר סטטיסטי מובהק בין שיעור שכר הטרחה או שיעור הגמול לתובע, לבין שווי הסעד המוערך בפסק הדין.

יחד עם זאת, מצאנו כי בכל התיקים בהם הוערך סכום שווי הסעד, קיים קשר מובהק וחזק יחסית בין שיעור שווי של הסעד מתוך סכום התביעה הראשוני שהתבקש לבין שיעור הגמול ושכר הטרחה שהועברו. ככל שהועבר סעד שסכומו קרוב יותר לשווי הסעד המשוער בבקשה לאישור התובענה, גדל שיעור הגמול שהועבר לתובע (pearson $r=0.31$; sig<0.005; n=108) וכן גדל שיעור שכר הטרחה לבא כוחו (pearson $r=0.36$; sig<0.001; n=101). קשר זה עולה בקנה אחד עם הוראת סעיף 23(ב)(5) לחוק.

בחנו את סכומי ואת שיעורי הגמול ושכר הטרחה המועברים בשני חתכים שונים. **בטבלה 8** - בהתאם לסוג הסעד שהועבר לקבוצה או לציבור ו**בטבלה 9** - בהתאם לתוצאת התובענה. **מטבלה 8** עולה כי סכומי הגמול ושכר הטרחה גבוהים ביותר בתיקים בהם מועבר בסיום ההליך פיצוי כספי כולל לציבור הנפגעים, אולם, שיעורי הגמול ושכר הטרחה הם הנמוכים ביותר בתיקים אלו.

בשורה השישית **בטבלה 8** ניתן לראות כי ב-73 תובענות שהוגשו נגד הרשות והסתיימו עם הגשת הודעת חדילה של הרשות, הועבר לתובע המייצג גמול, וב-74 תובענות כאמור הועבר שכר טרחה לבא כוח התובע.⁷² מדובר ב-83.9% מבין כלל 87 התובענות שהוגשו נגד הרשות והסתיימו בהודעת חדילה. חציון הגמול במקרים אלו עומד על 12,000 ₪ ואילו חציון שכר הטרחה עומד על 50,000 ש"ח.

בשורה האחרונה בטבלה ניתן לראות כי המצב השכיח ביותר בו מועבר גמול לתובע (ב-142 תיקים) ושכר טרחה לעורך דינו (ב-147 תיקים) הוא דווקא כאשר התיק נסתיים ללא העברת סעד לקבוצה המיוצגת או לציבור הרחב, כמעט תמיד בהסתלקות לפני אישורה של התובענה (ראו **בטבלה 9**). נדגיש כי סכומי הגמול ושכר הטרחה במקרים אלו הם נמוכים יחסית למקרים בהם הועבר סעד לציבור או לקבוצה המיוצגת (לרבות בדרך של הודעת חדילה). חציון הגמול עומד בתיקים אלו על 5,000 ש"ח (ממוצע 14,085 ש"ח וסטיית תקן 24,606) ואילו חציון שכר הטרחה הוא 25,000 שקלים (ממוצע 43,202 ש"ח וסטיית תקן 89,959).

טבלה 8 - גמול לתובע המייצג ושכר טרחת בא כוחו, לפי סוגי סעדים

סוג סעד	הגמול הממוצע שהועבר לתובע המייצג (בשקלים)	שיעור הגמול לתובע מתוך הסכום הכספי שהועבר לציבור או לקבוצה (באחוזים)	שכר הטרחה הממוצע שהועבר לבא כוח התובע המייצג (בשקלים)	שיעור שכר הטרחה מתוך הסכום הכספי שהועבר לציבור או לקבוצה (באחוזים)
פיצוי כספי כולל לציבור הנפגעים	65,480 (n= 46 SD=109,676 M=31,000)	8.5% (n= 46 SD=13.8% M=4.8%)	301,476 (n= 45 SD=456,627 M=117,000)	18.5% (n= 47 SD=14.9% M=14.6%)

⁷² ראו ס' 9(ג)(1) לחוק.

20% (n= 37 SD=19.2% M=14%)	141,396 (n= 71 SD=193,155 M=60,000)	8.7% (n= 36 SD=14.9% M=5%)	40,565 (n= 69 SD=85,447 M=20,000)	הנחות או קופונים
40.7% (n= 60 SD=31.6% M=31.9%)	101,873 (n= 68 SD=142,479 M=54,000)	34.7% (n= 67 SD=65.5% M=15%)	34,175 (n= 67 SD=86,062 M=15,000)	תרומה למטרה ציבורית
-	143,751 (n= 93 SD=291,008 M=58,000)	-	27,728 (n= 91 SD=34,244 M=15,000)	צו מניעה/ עשה
-	202,300 (n= 10 SD=308,760 M=90,000)	-	29,333 (n= 9 SD=28,222 M=30,000)	סעד הצהרתי
-	85,225 (n= 74 SD=91,425 M=50,000)	-	23,435 (n= 73 SD=30,920 M=12,000)	הודעת חדילה של רשות
-	43,202 (n= 147 SD=89,959 M=25,000)	-	14,085 (n= 142 SD=24,606 M=5,000)	ללא כל סעד לציבור או לקבוצה המיוצגת

טבלה 9 מפרטת את סכום ושיעור הגמול לתובע המייצג ושכר טרחת בא כוחו, בפילוח לפי תוצאת התובענה הייצוגית. בשורה הראשונה ניתן לראות כי ב-233 תיקים שהסתיימו בהסתלקות לפני אישור התובענה הועבר לתובע גמול עבור הגשת הבקשה וב-234 תיקים הועבר שכר טרחה לבא כוחו. מדובר למעשה בכ-29% מ-800 התובענות שהסתיימו בהסתלקות לפני אישורה של התובענה. רוב התיקים בקטגוריה זו הסתיימו מבלי שהקבוצה המיוצגת או הציבור קיבלו סעד כלשהו, והם חופפים למעשה לשורה התחתונה שבטבלה 8. כך, במקביל לסכום הגמול ושכר הטרחה במקרים שהסתיימו ללא סעד, גם חציון סכום הגמול בתיקים שהסתיימו בהסתלקות לפני אישור התובענה עומד על 5,000 ש"ח וחציון סכום שכר הטרחה הוא 25,000 ש"ח. מדובר בסכומים נמוכים יחסית לסכומי הגמול שהועברו בתובענות שנסתיימו בפשרות, הודעות חדילה ופסקי דין. אולם, באותם מקרים בודדים בהם הועבר לציבור או לקבוצה סעד שניתן לכמתו – 17 תיקים בהם נפסק פיצוי כספי, הנחות, קופונים או תרומה לציבור – שווי הגמול לתובע עמד על 17.1% מסכום הסעד – זהו השיעור הגבוה ביותר של גמול לתובע מבין כלל אופני סגירת התיקים.

במקרים בהם התיק מסתיים בפשרה לפני אישור התובענה, הסיכויים להעברת גמול לתובע ושכר טרחה לבא כוחו הם הגבוהים ביותר (שורה שנייה בטבלה). ב-191 מתוך 206 התובענות שהסתיימו בדרך זו הועבר לתובע המייצג גמול. גובה הגמול עומד על 58,930 ש"ח בממוצע (החציון עומד על 20,000 ש"ח). כאשר ישנה הערכה של סכום שווי הסעד, חציון שיעור הגמול עומד על 6%, וממוצע הגמול הוא 16.9%. מדובר בסכום גמול הגבוה באופן יחסי מסכומי הגמול בסוגי הסגירה האחרים. בהתאמה, סכום שכר הטרחה בתיקים אלו הוא בממוצע הגבוה ביותר לעומת שכר

הטרחת בתיקים שנסגרו בדרכים אחרות (ועומד על 189,761 ש"ח). גם שיעור שכר הטרחת בתיקים שנסגרו בפשרה לפני אישור התובענה כייצוגית גבוה יחסית לשיעור בסוגי סגירה אחרים (בממוצע 28.1%). גובהו היחסי של סכום ושיעור שכר הטרחת במקרים בהם מסתיים התיק בפשרה ראוי לציון, שכן תיקים אלו הסתיימו בשלב מוקדם של ההליך המשפטי וסביר להניח שהושקעה בהם פחות עבודה. הנתון אף מפתיע יותר בהשוואה לשכר הטרחת שהועבר בתיקים שהסתיימו לאחר אישור התובענה כייצוגית ובוודאי לשכר הטרחת שנפסק לאחר הליך מלא שהסתיים בפסק דין סופי. כאמור בתחילת תת הפרק, ממצא זה אינו תואם את העקרונות השונים לפסיקת גמול ושכר טרחת שהותוו בפסיקה תקדימית.

טבלה 9 - גמול לתובע המייצג ושכר טרחת בא כוחו, לפי תוצאות תיקים

תוצאת התיק	הגמול הממוצע שהועבר לתובע המייצג (בשקלים)	שיעור הגמול לתובע מתוך הסכום הכספי שהועבר לציבור או לקבוצה (באחוזים)	שכר הטרחת הממוצע שהועבר לבא כוח התובע המייצג (בשקלים)	שיעור שכר הטרחת מתוך הסכום הכספי שהועבר לציבור או לקבוצה (באחוזים)
הסתלקות לפני אישור התובענה	13,605 (n= 233) SD=25,589 M=5,000	17.1% (n= 17) SD=82% M=15.4%	35,260 (n= 234) SD=33,998 M=25,000	15% (n= 3) SD=12.2% M=18.7%
הסדר פשרה לפני אישור התובענה	58,930 (n= 191) SD=341,188 M=20,000	16.9% (n= 129) SD=28.5% M=6%	189,761 (n= 193) SD=612,654 M=70,000	28.1% (n= 107) SD=28.2% M=20%
הסדר פשרה לאחר אישור התובענה	21,666 (n= 3) SD=33,998 M=25,000	15.9% (n= 2) SD=12.8% M=15.9%	51,667 (n= 3) SD=28,431 M=60,000	35.3% (n= 2) SD=20.8% M=35.3%
פס"ד לאחר אישור התובענה	34,250 (n= 8) SD=30,311 M=25,000	8.1% (n= 5) SD=5.5% M=7.7%	152,500 (n= 6) SD=180,354 M=92,500	22.8% (n= 6) SD=27.3% M=19.8%
דחיית הבקשה לאישור התובענה	28,833 (n=6) SD=30,654 M=13,750	-	103,250 (n= 6) SD=82,876 M=97,250	-
בית המשפט קיבל את הודעת החדילה של הרשות	23,436 (n= 73) SD=30,920 M=12,000	-	85,225 (n= 74) SD=33,998 M=25,000	-
דחייה/מחיקה על הסף בעקבות בקשה לסילוק	-	-	30,500 (n= 2) SD=20,507 M=30,500	-
אחר	50,000 (n= 1)	-	-	-

ב-161 תיקי תובענות נדרש התובע המייצג, עם סיום התיק, לשאת בהוצאות המשפט של הנתבע. מדובר בסך הכל בשיעור של כ-16.6% מ-966 התיקים שנסתיימו מבלי שהועבר סעד כלשהו לציבור או לקבוצה המיוצגת (לרבות הודעת חדילת הרשות). לשם השוואה, הוצאות לטובת הנתבע נפסקים בשיעור דומה של כ-20% מהתיקים האזרחיים בבתי המשפט המחוזיים אשר מסתיימים מבלי שהתובע מקבל סעד כלשהו.⁷³ נמצא דמיון מפתיע בין סכומי ההוצאות שנפסקו בתיקי התובענות לעומת הוצאות בתיקים אזרחיים בבתי המשפט המחוזיים. באותם 161 תיקי תובענות בהם נפסקו הוצאות, עומד חציון הסכום על -15,000 ש"ח, ממוצע סכום ההוצאות שווה ל-40,313 ש"ח, וסטיית התקן הגבוהה (197,222) מלמדת על שונות רבה בסכומי ההוצאות. בתיקים אזרחיים אחרים עומד חציון סכום ההוצאות לטובת הנתבעים על סכום זהה של 15,000 שקלים, ממוצע הסכום שווה ל-26,900 (סטיית התקן היא 33,212).

טבלה 10 מפרטת את סכומי ההוצאות שנפסקו, בהתאם לתוצאת ההליך. התובע נדרש לשלם הוצאות באופן התדיר ביותר, וכן בסכום הגבוה ביותר, בתיקים שהסתיימו בהחלטה שיפוטית הדוחה את הבקשה לאישור הגשת תובענה ייצוגית. כך, מבין 112 תיקים בהם נדחתה הבקשה לאישור התובענה, נפסקו הוצאות ב-72 תיקים (64.3%), בסכום ממוצע של 68,037 ש"ח. חציון הסכום עומד על 25,000 שקלים וסטיית התקן גבוהה במיוחד (292,492).

ב-56% מהתיקים שנדחו או נמחקו על הסף בעקבות בקשה מנומקת של הנתבע לסילוק נפסקו הוצאות משפט (28 מתוך 50 תיקים שהסתיימו באופן זה). לעומת זאת, בתיקים שהסתיימו בעקבות חוסר מעש של התובע המייצג וכן בתיקים שהסתיימו בהסתלקות לפני אישור הגשת התובענה כייצוגית נפסקו הוצאות רק ב-3.3% וב-5.4% מהתיקים בהתאמה (2 מתוך 60 תיקים שהסתיימו מחוסר מעש התובע ו-43 מתוך 800 התיקים שהסתיימו בסילוק לפני אישור התובענה). מעניין במיוחד לנתח את שיעור פסיקת ההוצאות לפי עילות הבקשה להסתלקות לפני אישור תובענה. ב-472 תיקים הוגשה בקשת הסתלקות מאחר שהתובע הבין כי אין עילה מוצדקת להגשת תובענה, או כי סיכוייה נמוכים מאוד. במעל למחצית מ-472 הבקשות שהוגשו ללא עילה או סיכוי לזכות (278 תיקים), הגיש לפחות נתבע אחד כתב תשובה או תגובה מנומקת לעניין הגשת התובענה. אולם, מתוך אותם 472 בקשות ללא עילה, נפסקו הוצאות משפט לטובת הנתבעים רק ב-33 תיקים – פחות מ-7% מהבקשות שהוגשו למעשה ללא עילה או סיכוי, כאשר לא נמצא קשר מובהק בין פסיקת ההוצאות להגשת כתב התשובה בתיקים אלו.

⁷³ מדובר בתיקים שהסתיימו בפס"ד הדוחה את כל התביעה, או במחיקה/ דחייה על הסף של התביעה ללא פשרה מחוץ לכותלי בית המשפט.

טבלה 10 - פסיקת הוצאות משפט, לפי תוצאות תיקים

תוצאת התיק	ממוצע הוצאות משפט שנפסקו
הסתלקות לפני אישור התובענה	17,049 (n= 43 SD=22,029 M=11,600)
הסתלקות לאחר אישור התובענה	40,000 (n= 1)
הסדר פשרה לפני אישור התובענה	35,367 (n= 3 SD=50,571 M=10,000)
פס"ד לאחר אישור התובענה	35,000 (n= 2 SD=180,354 M=92,500)
דחיית הבקשה לאישור התובענה	68,037 (n= 72 SD=292,492 M=25,000)
דחייה/מחיקה על הסף בעקבות בקשה לסילוק	16,286 (n= 28 SD=26,385 M=7,000)
חוסר מעש	22,500 (n= 2 SD=10,607 M=22,500)
בית המשפט קיבל את הודעת החדילה של הרשות	14,000 (n= 4 SD=16,042 M=22,000)
אחר	14,250 (n= 6 SD=100,737 M=9250)
סה"כ	40,313 (n= 161 SD=197,222 M=15,000)

ד.2.ה. הסתלקויות והסדרי פשרה – התנגדויות ועמדות מתערבות

הליך התובענה הייצוגית נוגע לציבור רחב, המיוצג על ידי התובע המייצג. בשל כך, ובמיוחד לאור בעיית הנציג המתעוררות בהקשר להסדרי פשרות,⁷⁴ החוק מסדיר מעורבותם של גורמים שונים בהליכי הסתלקויות או פשרות. אולם, בפועל מצאנו שימוש מועט יחסית במנגנונים השונים שנקבעו בחוק. כך למשל, סעיף 19 לחוק התובענות הייצוגיות קובע ברירת מחדל לפיה בית המשפט לא יאשר הסדר פשרה אלא לאחר שקיבל חוות דעת מבודק בעל מומחיות בתחום שבו עוסקת התובענה, למעט במקרים מיוחדים. אולם, בודק כאמור מונה רק ב-25 תיקים, המהווים כ-15% מהבקשות לאישור הסדרי פשרה שלא סולקו על הסף.⁷⁵

סעיף 18 לחוק מאפשר לארגונים ואנשים שונים להגיש התנגדות לבקשה לאישור הסדר פשרה שהוגשה לבית המשפט. בפועל מצאנו כי התנגדות כזו הוגשה בשמונה מקרים על ידי רשות ציבורית או ארגון הפועל למטרה ציבורית ורק בשבעה מקרים על ידי חברים בקבוצה המיוצגת – מדובר בסך הכל בכ-8% מהבקשות לאישור הסדרי פשרה שלא סולקו על הסף.

מעניין במיוחד לנתח את מעורבותו של היועץ המשפטי לממשלה (להלן – "היועמ"ש") בתיקי התובענות הייצוגיות. כמייצג האינטרס הציבורי ומכוח החוק והתקנות לפיהם, ליועמ"ש עמדה וסמכות ייחודית בקשר להליכי התובענות הייצוגיות. כך למשל, לפי תקנות התובענות הייצוגיות יש לשלוח ליועמ"ש הודעה על הגשת בקשה לאישור תובענה ייצוגית ולפי סעיף 18 לחוק, על בית המשפט להורות על משלוח הודעה ליועמ"ש בעניין בקשה לאישור הסדר פשרה (אם ההסכם לא נדחה על הסף), על מנת שיוכל לבחון אם הפשרה אכן מייצגת את אינטרס הקבוצה המיוצגת.

חוק התובענות מכוון למידת מעורבות רבה יותר של היועמ"ש בהליכי אישור הסדרי פשרות מאשר בהליכי הסתלקות, זאת לאור המשמעות המשפטית של הסדרי פשרה, היוצרים מעשה בית דין כלפי כל חברי הקבוצה (בניגוד להסתלקויות).⁷⁶ בהתאם, ניתוח מעורבותו בפועל של היועמ"ש מורה על מידת התערבות מצומצמת ביותר בכל הקשור לבקשות להסתלקות המוגשות בתיקי התובענות. כך, מבין 807 התיקים בהם ביקש התובע המייצג להסתלק מהתביעה, הגיש היועמ"ש את עמדתו רק ב-16 תיקים (מתוכם, ב-15 תיקים בית המשפט הורה לשלוח ליועמ"ש הודעה על בקשת ההסתלקות, לפני אישורה). ניתן לזהות מעורבות רבה יותר של היועמ"ש בבקשות לאישור הסדרי פשרות. ב-166 תיקי תובענות שנסיימו הורה בית המשפט לשלוח ליועץ הודעה על בקשה לאישור הסדר פשרה (מדובר בכל התיקים בהם בית המשפט לא דחה על הסף או ביקש מראש לשנות את הסדר הפשרה). מתוכם, היועמ"ש לא התנגד בכ-55% מהבקשות לפשרות, התנגד לכ-

⁷⁴ ראו אלון קלמנט "פשרה והסתלקות בתובענה הייצוגית" משפטים מא 5 (2011) 5, 10-1295; אלון קלמנט "גבולות התביעה הייצוגית בעולות המוניות" משפטים לד 301, 317-332 (2004); אלון קלמנט "התביעה הייצוגית כמכשיר לנטרול יתרונותיו של נתבע יחיד על פני תובעים רבים - בעקבות פסק הדין ברע"א 3126/00 מ"י נ' א.ש.ת ניהול פרויקטים וכוח אדם בע"מ" מחקרי משפט כא 387, 392-390 (2004); אמיר ישראלי "פשרה בתובענה ייצוגית הפוגעת בתחרות החופשית בעקבות ת"א 1012/02 יפעת נ' דלק מוטורס בע"מ" הארת דין ב(2) 112, 113 (2005); גיל אוריון וזיו שורץ "מנגנונים לפיקוח על מימושה של הפשרה בהליך הייצוגי" עלי משפט ט 147 (2011); Bruce Hay & David Rosenberg, *Sweetheart and "Blackmail" Settlements in Class Actions: Reality and Remedy*, Nancy Morawetz, *Bargaining, Class Representation and* ;75 Notre Dame L. Rev 1377 (2000) *Fairness*, 54 OHIO ST. L.J. 1 (1993)

⁷⁵ דוגמה נוספת לשימוש המועט במנגנונים ייחודיים לתובענות ייצוגיות, בהקשר מעט שונה, היא שיעור של 7% בלבד של מינוי ממונה לקיום הסדרי פשרה – ב-14 הסדרי פשרה מתוך 210 הסדרי הפשרה שאושרו.

⁷⁶ אודות תפקיד היועמ"ש בהסדרי הסתלקות לעומת הסדרי פשרה ראו ניר עדיני "גם זו דרך לסיים - על הסדרי הסתלקות בתובענה ייצוגית" הפרקליט נא 3, 54-55 (התשע"ב) אלון קלמנט "פשרה והסתלקות בתובענה הייצוגית" משפטים מ 777, 834-835 (התשע"א); ת"צ (מרכז) 10-24356-04 הר-עוז נ' כלל בריאות חברה לביטוח בע"מ (פורסם בנבו, 22.12.10)

15% מהבקשות (באופן מלא או חלקי), וביתר לא שלח תגובה להודעת בית המשפט.⁷⁷ **טבלה 11** מורה על הקורלציה בין עמדת היועמ"ש לבין החלטת בית המשפט. מהטבלה ניכר כי הסיכוי לדחיית הסדר הפשרה על ידי בית המשפט או לקבלתו בשינויים מהותיים עולה משמעותית כאשר היועמ"ש מתנגד לו. כך, בית המשפט קיבל במלואם כ-74% מהפשרות בהן לא התנגד היועמ"ש ורק 24% מהפשרות להן התנגד היועמ"ש.

טבלה 11 - תוצאות בקשות להסדרי פשרה לפי עמדת היועץ המשפטי לממשלה

סה"כ	היועמ"ש לא התערב	היועמ"ש התנגד לפשרה	היועמ"ש לא התנגד לפשרה	
69.3% (115)	83.8% (41)	24% (6)	73.9% (68)	בית המשפט אישר הסדר הפשרה ללא שינוי
24.7% (41)	14.2% (7)	52% (13)	22.8% (21)	בית המשפט אישר ההסדר בשינויים⁷⁸
6% (10)	2% (1)	24% (6)	3.3% (3)	בית המשפט דחה את הסדר הפשרה
100% (166)	100% (49)	100% (25)	100% (92)	סה"כ

3.4. הדיון בתובענות ייצוגיות – מאפיינים הליכיים

3.4.א. בתי משפט הדנים בתובענות ייצוגיות

כ-94% מהבקשות לאישור תובענות ייצוגיות (1,932 תיקים) הוגשו לבתי המשפט המחוזיים ובתי המשפט לעניינים מנהליים, כ-4% (76 תיקים)⁷⁹ הוגשו לבתי הדין האזוריים לעבודה וכ-2% הוגשו לבתי משפט השלום (מדובר ב-53 תיקי תובענות בהם סכום התביעה הכולל היה נמוך מ-2.5 מיליון שקלים).

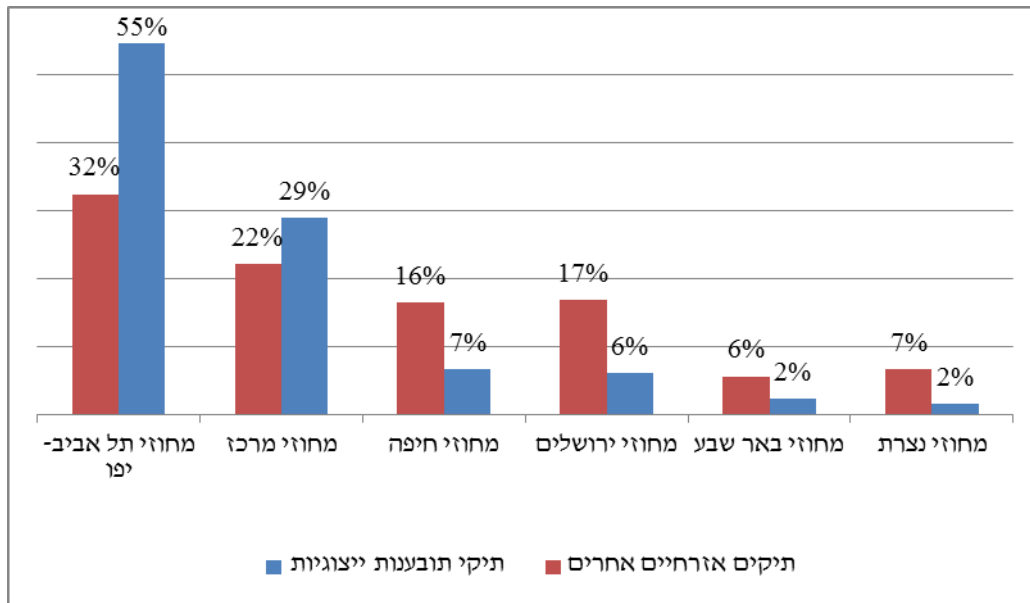
תרשים 6 מתאר את פיזור בתי המשפט המחוזיים להם מוגשות הבקשות לאישור תובענות ייצוגיות (העמודה הכחולה), לעומת פיזור הגשת תביעות אזרחיות אחרות לבתי משפט אלו (כערכאה דיונית, נכון לשנים 2009-2012). מהתרשים ברור כי רוב רובן של התובענות מוגשות בבתי המשפט המחוזיים בתל-אביב (54.6% מתובענות) ובמחוז מרכז (29% מהתובענות), וזאת בשיעור גבוה מהתביעות האזרחיות האחרות המוגשות לבתי משפט אלו (32.4% ו-22.1% מהתביעות האזרחיות מוגשות לשני בתי משפט אלו, בהתאמה). נציין כי פיזור התובענות

⁷⁷ דברים אלו עומדים בניגוד לתדמית הציבורית לפיה היועמ"ש מתנגד למחצית מהבקשות לפשרות, ראו עידו באום "בתביעה הייצוגית יש פשרה? היועץ המשפטי כבר ידאג לשנות אותה" The Marker 23.7.13 <http://www.themarker.com/law/1.2078681>

⁷⁸ מדובר בשינויים במהות ההסדר בלבד, לא כולל שינויים בסכומי הגמול לתובע או שכר הטרחה.
⁷⁹ כאמור בה"ש 35, יתכן שקיימים תיקי תובענות נוספים שנפתחו בבתי הדין לעבודה ולא הצלחנו לאתרם בשל אופן עדכון במערכת "נט המשפט".

הייצוגיות בין בתי המשפט נשאר יחסית יציב וקבוע לאורך השנים, לעומת מגמות משתנות בהגשות תיקים אזרחיים אחרים.

תרשים 6 - מקום הגשת תובענות ייצוגיות לעומת תביעות אזרחיות אחרות



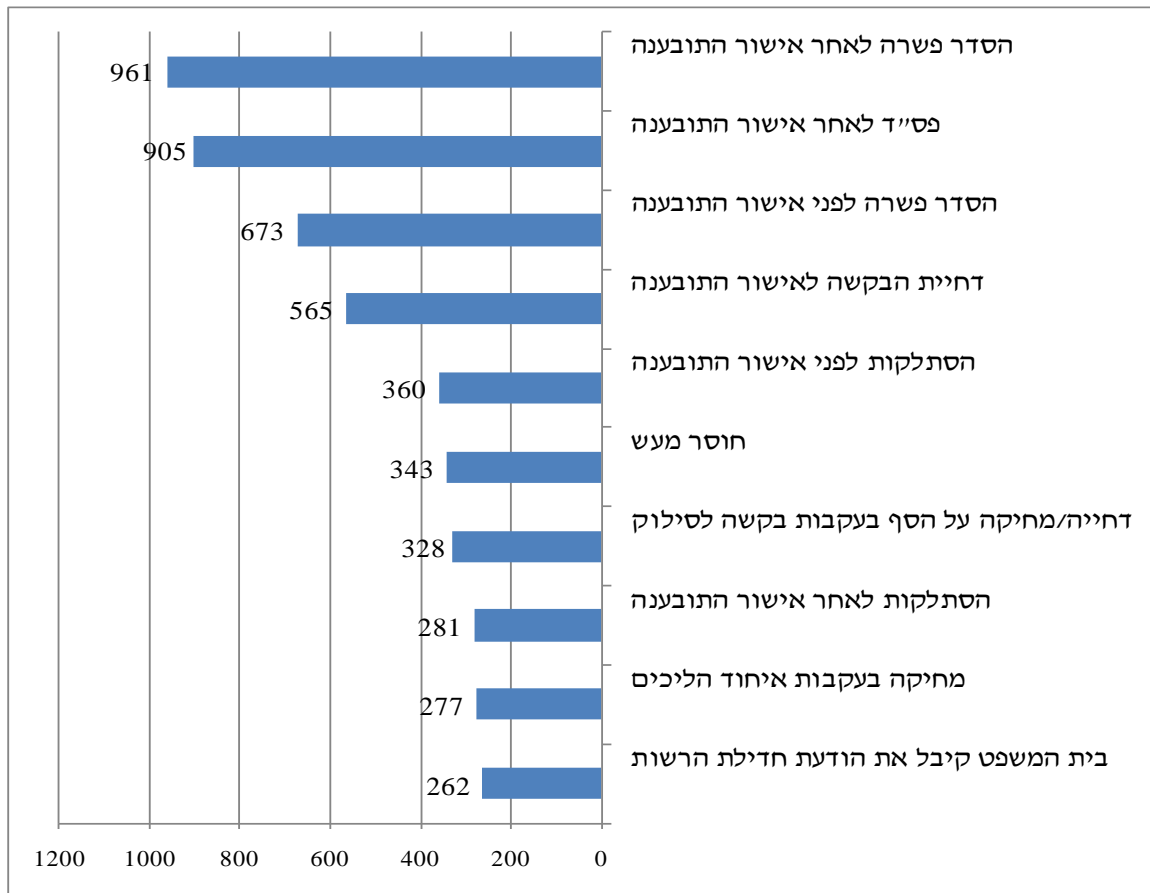
3.3 ב. התמשכות הליכי תובענות ייצוגיות

משך חיי תיק תובענה ייצוגית, מהגשת הבקשה לאישורה כייצוגית ועד לקבלת החלטה סופית הסוגרת את התיק, הוא 418 ימים בממוצע. מחצית מתיקי התובענות נסגרים בתקופת זמן הקצרה מ-341 ימים (חציון משך חיי תיק תובענה). מדובר במשך חיי הליך קצרים מאלה של תיקים אזרחיים בבתי המשפט המחוזיים, הנמשכים בממוצע 669 ימים.⁸⁰

קיים קשר ברור בין משך חיי ההליך לבין אופן סגירתו. **תרשים 7** מביא את ממוצע ימי הדיון בתיק לפי תוצאות ההליך. ההליכים שמשך זמן ההליך בהם הוא הקצר ביותר (262 ימים) הם אלה המוגשים נגד רשות, והרשות מודיעה על חדילה. לעומת זאת, תיקים שהסתיימו רק לאחר שבית המשפט אישר את הגשת התובענה כייצוגית נמשכים בממוצע זמן רב ביותר – 961 ימים במקרה של פשרה לאחר שלב אישור התובענה ו-905 ימים כאשר התיק נסגר בפסק דין לאחר אישור התובענה כייצוגית.

⁸⁰ החציון העומד על 421 ימים וסטיית התקן הגבוהה של 745 ימים מצביעים על שונות ניכרת בהתמשכות הליכים אזרחיים אלו.

תרשים 7 - ימי הדיון תיקי תובענות ייצוגיות, לפי אופן סגירת תיק



לאור הממצאים המובאים בתרשים 7, בדקנו את משך הזמן עד קבלת החלטה שיפוטית בבקשה לאישור התובענה כייצוגית, בחלוקה לפי תוצאת ההחלטה – אישור או דחיית הבקשה. החלטה בבקשה לאישור תובענה כייצוגית ניתנה בסך הכול ב-171 תיקים, וממוצע הימים מהגשת הבקשה לאישור התובענה (מועד פתיחת התיק) ועד למתן החלטה בבקשה לאישור עמד על 561.8 ימים (החציון עומד על 481 ימים). ממוצע הימים משתנה באופן מובהק ($P < 0.05$; $T = 1.5$) לפי החלטת בית המשפט בבקשת האישור. החלטה לדחות את הבקשה לאישור התובענה כייצוגית מתקבלת במשך זמן קצר יותר – 539 ימים בממוצע (בקרוב 121 תיקים. סטיית התקן עומדת על 334 ימים); החלטה לאשר את הבקשה להגשת תובענה ייצוגית מתקבלת לאחר זמן רב יותר – 626 ימים בממוצע (בקרוב 48 תיקים. סטיית תקן שווה ל-357 ימים).

ד.3.ג. עומס העבודה בתיקי תובענות ייצוגיות – בקשות, החלטות ודיונים

הליך התובענה הייצוגית מתנהל בחלקו הגדול בבקשות ובהחלטות בכתב, ובאופן יחסי מתקיימים מעט דיונים באולם בית המשפט. בתיק תובענה ייצוגית מתקבלות בממוצע 12 החלטות בכתב (החציון הוא 10 וסטיית התקן-5), לעומת כ-10 החלטות בממוצע בקבוצת התיקים האזרחיים הנידונים בסדר דין רגיל בבתי המשפט המחוזיים. שופטים מחוזיים מדווחים על הבדל ניכר בזמן

המושקע בהחלטות בתיקי התובענות הייצוגיות, העומד בממוצע על כמעט שעתיים עבודה להחלטה, לעומת פחות משעה בהחלטות בתיקים אזרחיים המוגשים בסדר דין רגיל.⁸¹

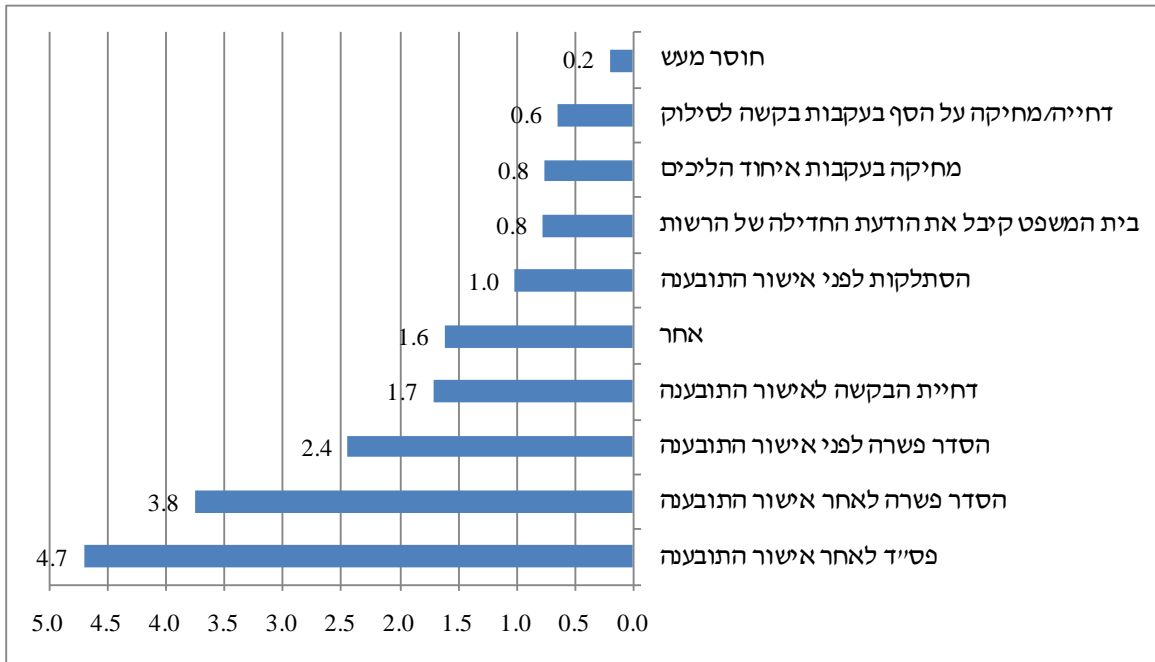
מספר הדיונים בתיק תובענה ייצוגית עומד על 1.3 בממוצע (החציון הוא דיון אחד וסטיית התקן עומדת על 1.5), לעומת ממוצע של כשלושה דיונים בקבוצת ההשוואה של תיקים אזרחיים בבתי המשפט המחוזיים (חציון שווה לשני דיונים וסטיית התקן היא 3.3). יחד עם זאת, משך הדיונים ארוך משמעותית בתיקי תובענות לעומת תיקי קבוצת ההשוואה – יותר משעה וחצי בממוצע לדיון בתיק תובענה, לעומת קצת פחות משעה לדיון בתיק אזרחי בסדר דין רגיל בבתי המשפט המחוזיים, זאת בעיקר כיוון שחלק ניכר מהשיבות בתיקים אזרחיים הן ישיבות קדם או תזכורת קצרות.⁸²

תרשים 8 מפרט את מספר הדיונים הממוצע בתיקי התובענות הייצוגיות, לפי אופן סגירת התיקים. גם בתרשים זה ניתן לראות כי בתיקים המסתיימים לאחר אישור בקשה להגשת תובענה ייצוגית מספר הדיונים הוא הגבוה ביותר – 3.8 דיונים בממוצע בתיקים המסתיימים בהסדר פשרה לאחר שלב אישור התובענה כייצוגית ו-4.7 דיונים בממוצע כאשר התיק מסתיים בפסק דין. בממוצע, מתקיים דיון אחד בתיקים המסתיימים בהסתלקות עוד לפני שלב אישור התובענה כייצוגית. מעניין לציין כי פילוח מספר הדיונים בתיקים אלו בהתאם לעילת ההסתלקות, מורה כי מתקיימים יותר דיונים - 1.3 דיונים בממוצע - בתיקים בהם ההסתלקות מתבקשת בעקבות הבנתו של התובע כי בקשתו חסרת עילה או כי סיכויי ההצלחה הם נמוכים. ממצא זה עשוי להעיד על מעורבותו של בית המשפט בהחלטתו של התובע להסתלק בתיקים אלה.

⁸¹ לפירוט אודות שיטת דיווח השופטים, באמצעות מערך מחקר 'דלפי', ראו וינשל, גלון וטרבולוס, לעיל ה"ש 39, בעמ' 20-26.

⁸² ראו שם, בעמ' 27. עומס העבודה היחסי שמטילים תיקי התובענות הייצוגיות על מערכת המשפט גדול לעומת מספרם. כך, בשנת 2012 תיקי התובענות הייצוגיות היוו פחות מחצי אחוז ממספר התיקים האזרחיים והמינהליים בערכאה דיונית, אך עומס העבודה שהם הטילו היה גבוה פי שש - שלושה אחוזים מסך עומס העבודה בתיקים אלו. ההשוואה בין כמויות התיקים לבין עומסי העבודה מבוססת על נתוני מדד משקלות תיקים מתוך וינשל, גלון וטרבולוס, לעיל ה"ש 39, בעמ' 44-48, ועל נתוני מספרי תיקים לשנת 2012.

תרשים 8 - מספר דיונים בתיקי תובענות ייצוגיות, לפי אופן סגירת תיק



ד.3.ד רישום בפנקס התובענות הייצוגיות

פנקס התובענות הייצוגיות הינו מרשם אינטרנטי, פתוח לציבור הרחב, שבמסגרתו מתפרסם מידע אודות תובענות ייצוגיות שהוגשו לבתי המשפט. לפנקס חשיבות ייחודית בהליכים ייצוגיים, המנוהלים בשם של נפגעים רבים שלעיתים כלל אינם מודעים לקיומה של תובענה בעניינם.⁸³ סעיף 28 לחוק מונה רשימה של בקשות והחלטות שאמורות להתפרסם בפנקס. אלה כוללות, בין היתר, בקשות לאישור תובענות ייצוגיות שהוגשו, בקשות שאושרו, הסדרי פשרה בתובענות ייצוגיות שהוגשו לאישור בית המשפט וכן פסקי דין בתובענות ייצוגיות. הנגשת המידע בפנקס נועדה לאפשר לציבור הנפגעים הרחב להשתתף בהליך (למשל, להתנגד להסכם פשרה מתבקש). בנוסף, על תובע המגיש בקשה לאישור תובענה כייצוגית לבדוק בפנקס אם הוגשה בקשה או אם קיימת תביעה ייצוגית תלויה, הדומה לזו שהוא מבקש מבית המשפט לאשר.⁸⁴ ניהול הפנקס נמצא באחריות מנהל בתי המשפט והוא מעדכנו בהתאם להודעות עורכי הדין המייצגים בהליך הייצוגי, או הצדדים עצמם.

טבלה 12 מסכמת את הרישום בפועל של הליכים מרכזיים המחייבים רישום בפנקס לפי החוק. לצד כמות התיקים בהם נערך רישום בפנקס הבאנו את כמות התיקים הרלוונטיים בהם נדרש רישום כאמור, כלומר כמות התיקים בהם הוגשה בקשה או התקבלה החלטה שלפי החוק יש לעדכנה בפנקס. כך, מתוך 2,056 הבקשות לאישור תובענות ייצוגיות שהוגשו לבתי המשפט, רק 1,437 בקשות נרשמו בפנקס - מדובר בכ-70% מכלל הבקשות. מתוך הבקשות שנרשמו, כמחצית

⁸³ ראו: ע"א 5503/11 **דבא נ' דינרי** (פורסם בנבו, 18.1.12), בפסקה י"ט לפסק דינו של השופט א' רובינשטיין: "הסדר הרישום דומה להסדרים נוספים שעניינם רישום במרשם פומבי, כגון פנקס השעבודים, מרשם המשכונות ופנקס המקרקעין. תכלית הרישום היא ליתן פומבי לדבר הגשת בקשה לאישור תובענה ייצוגית באופן שיהיה נגיש וגלוי, ולאפשר ריכוז שקוף של המידע על תובענות ייצוגיות לטובת הציבור, בין היתר כדי לאפשר הן לתובעים פוטנציאליים והן לגופים שונים בעלי עניין (כגון גופים צרכניים) לשקול את צעדיהם."

⁸⁴ ס' 5א(2) לחוק. ראו גם עניין **דבא**, שם: "פנקס התובענות הייצוגיות אמור להוות מקור מידע מהימן, בין היתר, לשוקל להגיש בקשה לאישור תובענה ייצוגית - כדי שלא יכלה זמן ומאמץ וישא בהוצאות לשווא".

נרשמו בפנקס בסמוך להגשתן לבית המשפט – שבעה ימים או פחות ממועד הגשתן, כרבע מהבקשות (407) נרשמו בתקופה שבין שבעה ימים לחודש מהגשתן, והרבע הנותר של הבקשות (346 בקשות) נרשמו בפנקס יותר מחודש לאחר הגשתן. משך הזמן ממועד הגשת הבקשה לאישור התובענה כייצוגית ועד לרישומה בפנקס (במקרים בהם נעשה רישום) עומד על 62 ימים בממוצע.

בבקשות או החלטות בית משפט אחרות המצריכות רישום בפנקס, שיעור הרישום בפועל שווה או נמוך מ-50%. כך למשל, רק כ-38% מהחלטות בית המשפט בבקשות לאישור הסדרי פשרה נרשמו בפנקס (75 החלטות מתוך 198).

טבלה 12 - רישום בפנקס התובענות הייצוגיות

רישום בפועל בפנקס	כמות תיקים רלוונטית	בקשה/ החלטה בתיק
1,437	2,056	הגשת בקשה לאישור תובענה ייצוגית
85	170	החלטת בית המשפט בדבר אישור התובענה
159	843	הגשת בקשת הסתלקות
124	294	הגשת בקשה לאישור הסדר פשרה
75	198	החלטת בית המשפט בבקשה לאישור הסדר פשרה

ה. סיכום

ממצאי הדו"ח מצביעים על שימוש הולך ומתרחב במנגנון התובענה הייצוגית בשש השנים מאז כניסתו לתוקף של החוק. כמות הבקשות שהוגשו לאישור תובענות כייצוגיות, ומספרן הגדל והולך של בקשות כאלה אשר הסתיימו בבתי המשפט, אפשרו בחינה מקיפה של הליך התובענה הייצוגית בתוך מערכת המשפט מאז קבלת החוק.

כאמור, בחינה כזו אינה ממצה את יתרונותיה וחסרונותיה של התובענה הייצוגית, משום שאינה יכולה לבדוק את השפעותיה על תמריציהם של נתבעים פוטנציאליים לקיים את חובותיהם החוקיות מחד, ואת השפעותיה על העלויות המוטלות עליהם בגין אותן תובענות ייצוגיות שהוגשו או בגין חשיפתם הפוטנציאלית לתובענות עתידיות, מאידך. לפיכך, בסיכום הדו"ח בחרנו להתמקד בשני נושאים משמעותיים העולים מן הממצאים: האחד הוא הפער בין הבקשות המוגשות לאישור תובענה ייצוגית לבין תוצאות הליכים אלו. השני הוא הפשרה בתובענה הייצוגית.

ה.1. הפער בין הבקשות לאישור תובענה ייצוגית לבין תוצאות התובענות הייצוגיות

קיים פער משמעותי בין דימוין של תובענות ייצוגיות בציבור ובקהילה המשפטית, ככל שדימוי זה מסתמך על בקשות לאישור תובענות ייצוגיות, לבין הנתונים המתקבלים מבחינתן של התוצאות בתיקי תובענות ייצוגיות שנסגרו. כך, בעוד מספר התובענות הייצוגיות המוגשות עלה והגיע ל-820 בשנת המשפט 2012, למעלה מ-60% מתיקי התובענות הייצוגיות שנסגרו הסתיימו בהסתלקות או בחוסר מעש. כמו כן, בעוד ממוצע סכום התביעה בבקשות לאישור תובענות ייצוגיות שהוגשו עמד על כ-435 מיליון ש"ח והחציון עמד על כ-25 מיליון ש"ח, הרי ממוצע הפיצוי בתביעות שבהן ניתן סעד כספי לציבור עמד על כ-3.8 מיליון ש"ח בלבד, והחציון עמד רק על 1.5 מיליון ש"ח. לבסוף, גם התפיסה הרווחת בציבור כאילו תובעים מייצגים ובאי כוחם זוכים בסכומי עתק היא תפיסה מוטעית, לאור הממצאים לפיהם ממוצע הגמול עומד על כ-32 אלף ש"ח, וממוצע שכר הטרחה עומד על כ-102 אלף ש"ח.

ברור, אם כן, שכאשר בעלי העניין בתובענות הייצוגיות – הציבור, קובעי המדיניות, מערכת המשפט ועורכי הדין – מעריכים את התועלת שמביא ההליך לציבור ולמשתתפים בו, עליהם לבחון את תוצאות התובענות הייצוגיות ולא את הבקשות המוגשות. יחד עם זאת, כאשר מעריכים את העלויות הכרוכות בהליך זה למערכת המשפט ולצדדים, ישנה חשיבות למספר הבקשות לאישור ולסכומים המתבקשים בהן. בתי המשפט נדרשים להשקיע משאבים לטיפול בבקשות לאישור, כך שלמשל, בבקשות המסתיימות בהסתלקות או בחוסר מעש מתקיים דיון אחד בממוצע. בנוסף, התובעים משקיעים משאבים בהגשת הבקשות לאישור, ועוד יותר מכך, הנתבעים משקיעים משאבים בתגובות לבקשות אלה, וזאת ללא קשר לתוצאת התביעה, משום שחלק מהמשאבים

מושקעים לפני הדיון הראשון בתיק. ככל שהתוצאה היא הסתלקות או חוסר מעש ללא כל תועלת לציבור, משאבים אלה בוזבזו לשווא.⁸⁵

לפיכך, ככל שהדבר אפשרי, ראוי היה לנסות ולצמצם את הפער בין מספר בקשות האישור המוגשות לבין מספר התביעות שתוצאתן הביאה תועלת כלשהי לציבור או שנדחו לאחר בירור משפטי משמעותי, לגופו של עניין. בה בעת, יש לנקוט משנה זהירות בכדי שלא לפגוע בתמריצים להגשתן של תביעות ראויות, היכולות להסתיים בסעד לקבוצה המיוצגת או לציבור.

דרך עיקרית לצמצום מספר התובענות המסתיימות בהסתלקות או בחוסר מעש ללא תועלת לציבור יכולה להיות באמצעות פסיקת הוצאות כנגד תובעים או עורכי דין שהגישו אותן. כאשר בית המשפט מוצא שהבקשה לאישור לא הביאה תועלת כלשהי לחברי הקבוצה המיוצגת או לציבור, ניתן לפסוק הוצאות ריאליות כנגד התובע (או עורך הדין). כפי שהראינו, אחוז התיקים בהם נפסקו הוצאות כנגד תובעים שהסתלקו מהתובענה או כנגד תובעים שתביעתם נמחקה מחוסר מעש עומד על כ-5%. זהו שיעור נמוך בעיקר בהתחשב בכך שבמעל 85% מהתובענות הללו לא הושגה שום תועלת לחברי הקבוצה המיוצגת או לציבור.

צמצום הפער בין סכום התביעה לבין תוצאתה הסופית הוא בעייתי יותר. החוק קובע כי בפסיקת שכר טרחה, יתחשב בית המשפט בפער בין הסעדים הנתבעים בבקשה לאישור לבין הסעדים שפסק בית המשפט בתובענה הייצוגית.⁸⁶ יישומה של הוראה זו מעניק תמריץ לבא הכוח המייצג להימנע מ'ניפוח' סכום התביעה. כפי שהראינו, אכן קיים יחס חזק, חיובי ומובהק בין שיעור הסעד המועבר יחסית לסכום התביעה לבין גובה הגמול המועבר לתובע המייצג ושכר הטרחה לבא כוחו. יש לציין, עם זאת, שבשלב הגשת הבקשה לאישור תובענה כייצוגית, לתובעים המייצגים חסר מידע על מספר התובעים המיוצגים בקבוצה⁸⁷ ועל הנזק שנגרם לכל אחד מהם. בנוסף, כאשר התובענה הייצוגית מסתיימת בפשרה, הפער בין הסעד שנתבע לסעד שהוסכם בפשרה אינו מעיד כשלעצמו על 'ניפוח' התביעה. הסיבה לכך היא שהסעד שהוסכם בפשרה מביא בחשבון את סיכויי ההצלחה בתביעה, ולכן הוא נמוך, באופן מובהק, מהסעד שהתבקש בתביעה. לפיכך, יש לנקוט משנה זהירות בהתייחסות לפער האמור בפסיקת שכר הטרחה.

לבסוף, יש להדגיש כי קביעת אגרה בשיעור מסכום התביעה הכולל אמנם תוכל לצמצם את הפער בין הסכום הנתבע לבין הסכום הנפסק, אולם שימוש באמצעי זה עלול להרתיע גם תובעים שתביעתם מוצדקת. זו גם הייתה גישת בית המשפט העליון לפני קבלת החוק, כאשר קבע כי האגרה שתשולם על ידי התובע המייצג תיקבע כשיעור משווי התביעה האישית שלו בלבד.⁸⁸

⁸⁵ יש להדגיש עם זאת, שרק 60% מההסתלקויות נובעות מכך שהתובע הבין שסיכויי התובענה נמוכים. יתר ההסתלקויות נובעות מנימוקים אחרים, כאשר במחצית מהן (20% מסך ההסתלקויות) הנתבע קיים את חובותיו. השקעת המשאבים בתיקים אלה עשויה להיות יעילה.

⁸⁶ ס' 23(ב)(5) לחוק.

⁸⁷ רק ב-54% מהבקשות לאישור תובענה צויין מספר התובעים המשוער.

⁸⁸ ראו רע"א 7633/98 דיסקונט ישראל שוקי הון והשקעות נ' שמש (פורסם בנבו, 23.9.99). ס' 44 לחוק הסמיך את שר המשפטים להגיש לוועדת חוקה חוק ומשפט תקנות לעניין אגרות אשר ייגבו בהליכים לפי החוק בתוך שישה חודשים מיום פרסומו של החוק, אולם עד היום תקנות אלו לא הותקנו.

ה.2. פשרות בתובענות ייצוגיות

בכ-30% מהתיקים שהטיפול בהם הסתיים – 413 מתוך 1,379 תיקים - הועבר לציבור או לקבוצה המיוצגת סעד כלשהו, לרבות צווים או חדילת הרשות מגבייה לא חוקית. מתוך 413 תיקים אלו, הסתיימו 206 תיקים בפשרה לפני אישור התובענה הייצוגית, 87 בהודעות חדילה של הרשות ועוד 111 תיקים בהסדרים מסוגים אחרים (בעיקר הסכמי הסתלקויות). רק תשעה תיקים הסתיימו בפסק דין סופי בו בית המשפט פסק את הסעד המועבר. פשרות, אם כן, הן דרך הסגירה האופיינית בתיקים שמסתיימים בתוצאה בעלת ערך לקבוצה המיוצגת או לציבור.

סיומו של הליך התובענה הייצוגית בפשרה בכלל, ולפני אישור התובענה כייצוגית בפרט, מעצים את בעיית הנציג. בעלי האינטרס בתוצאות התביעה – חברי הקבוצה המיוצגת – אינם שותפים לניהול המשא ומתן לפשרה. התובע המייצג ובא כוחו, שהם נציגיהם של חברי הקבוצה המיוצגת, נושאים בכל העלויות והסיכון הכרוכים בניהול התובענה הייצוגית אך זוכים רק בחלק מפירותיה, מה שעלול להביא להסכמתם לפשרות המקפחות את חברי הקבוצה.

סעיפים 18 ו-19 לחוק קובעים מנגנונים מפורטים להליך האישור של הסדר הפשרה, שמטרתם להתמודד עם הבעייתיות המובנית בהליך זה.⁸⁹ על אף שדו"ח זה אינו כולל בחינה מפורטת של השימוש במנגנונים אלה ושל השפעותיהם על הסדרי הפשרה, ניתן להתייחס בכל זאת למספר ממצאים רלוונטיים:

ראשית, קיים קשר בין מעורבותו של היועץ המשפטי לממשלה בהליך האישור לבין הסיכויים שהסדר הפשרה יאושר ללא שינוי. בית המשפט אישר את הסדר הפשרה ללא שינוי רק בכ-25% מהתיקים בהם היועץ התנגד לפשרה. לעומת זאת, בית המשפט אישר את הסדר הפשרה ללא שינוי בכ-75% מהתיקים בהם היועץ לא התנגד לפשרה. יודגש שנתונים אלה מצביעים על קורלציה ולא על קשר סיבתי, שכן יתכן שהיועץ המשפטי לממשלה התנגד לאותן פשרות בלתי ראויות שבית המשפט ממילא היה דוחה אותן. יחד עם זאת, ניתן לשער שלמעורבותו של היועץ בהליך השפעה מסוימת על תוצאותיו.

שנית, שוויין המוערך של הפשרות משתנה בהתאם לסוג הסעד שניתן בהן. בפשרות בהן סוג הסעד הוא פיצוי כספי כולל לציבור הנפגעים, שוויין הממוצע הוא כ-3.8 מיליון ש"ח (חציון = 1.5 מיליון ש"ח); השווי הממוצע של פשרות בהן ניתנת תרומה למטרה ציבורית הוא פחות מחצי מיליון ש"ח (חציון = 90 אלף ש"ח), ואילו השווי המוערך של פשרות בהן ניתנות הנחות או קופונים הוא כ-14.6 מיליון ש"ח (חציון = חצי מיליון ש"ח). השווי המוערך הגבוה מאד של פשרות הקופונים מעלה סימני שאלה בקשר לשווי ההנחות והקופונים הממומש למעשה, ובקשר לעלותן לנתבע. לאור סימני שאלה אלו מוצע לבחון את שיעור המימוש של ההנחות והקופונים במחקר עתידי. בשלב זה ניתן לשקול נקיטה באמצעים שיבטיחו שיעור מימוש מרבי, ובפרט באמצעות קביעת שכר הטרחה והגמול כאחוז משווי ההנחות והקופונים הממומשים למעשה, בהתאם להנחייתו של בית המשפט העליון בעניין **שמש**.

⁸⁹ ראו קלמנט "פשרה והסתלקות בתובענה הייצוגית", לעיל ה"ש 33, ע' 804.

שלישית, מצאנו כי שיעור הגמול ושכר הטרחה באחוזים מהסעד הכספי שהועבר לציבור הוא גבוה יותר בפשרה שאושרה לפני אישור התובענה כייצוגית (גמול = 16.9% ושכר טרחה = 28.1%) מאשר בפסק דין שניתן לאחר שהתובענה אושרה ונדונה לגופה (גמול = 8.1% ושכר טרחה = 22.8%). אמנם, מספר פסקי הדין הוא זעום, ולכן ההבדל בין האחוזים אינו מובהק סטטיסטית. עם זאת, ככל שיש בממצאים אלה כדי להצביע על מגמה בפסיקת הגמול ושכר הטרחה בבתי המשפט, הרי מגמה זו היא הפוכה להנחייתו של בית המשפט העליון בעניין **שמש**, והיא מנוגדת לרציונל העומד ביסוד פסיקת גמול ושכר טרחה בתובענה הייצוגית בהתאם לחוק. ככל שהדברים אמורים בתשומות הזמן והמשאבים שהושקעו על ידי התובע המייצג ועורך הדין, ברור שאלה גדלים ככל שההליך מתקדם. לכן, התשומות והמשאבים שמושקעים בפשרה לפני אישור התובענה הייצוגית נמוכים משמעותית מאלה המושקעים בתביעה שאושרה. מאחר שהחוק קובע כי בפסיקת גמול ושכר טרחה יש לקחת בחשבון את הטרחה שטרחה התובע המייצג ובא כוחו ואת ההוצאות שהוציאו לשם כך,⁹⁰ אחוז הגמול ושכר הטרחה בפסק דין היה צריך להיות גבוה מהאחוז בפשרה לפני אישור התובענה כייצוגית. בנוסף, אחוזי הגמול ושכר הטרחה הנפסקים כיום מחזקים את התמריץ, המובנה בהליך ממילא, לתובע ולבא הכוח המייצג להסכים לפשרות נמוכות ומוקדמות מדי. כתוצאה מכך עלולות להיפגע מטרות ההרתעה והפיצוי הקבועות בסעיף 1 לחוק.

לסיכום, ייחודה של התובענה הייצוגית חורג מהפרוצדורה השונה שהיא קובעת להליך האזרחי. התובענה הייצוגית משנה את מאזן הכוחות בחברה ובכלכלה, במצבים שבהם נתבעים פוטנציאליים גורמים נזקים רבים ודומים למספר רב של נפגעים. במצבים אלה, התובענה הייצוגית מהווה כלי משמעותי להשגת הרתעה אופטימלית של אותם נתבעים פוטנציאליים, ופיצוי של המוני הנפגעים. התובענה הייצוגית אמורה להשיג מטרות אלה באמצעות רתימתם של עורכי דין ותובעים פרטיים להשגת המטרות הציבוריות הללו. בעיות הנציג ותביעות הסרק הנובעות ממבנה מיוחד זה, של הליך התובענה הייצוגית, נדונו רבות בספרות בארץ ובחול.

השוואה בין תוצאות מחקר זה לתוצאות מחקרים דומים המתייחסים לתביעות אזרחיות רגילות המתנהלות בבתי המשפט, מצביעה דווקא על דמיון יחסי ביניהן. שיעורי הפשרות, שיעורי הזכיות של תובעים, סכומי הזכיה בפסק דין ובפשרה, שיעורי שכר הטרחה הנפסקים לתובעים ופסיקת ההוצאות כנגדם – כולם דומים בהשוואה בין התובענות הייצוגיות לבין תביעות רגילות. דמיון זה הוא מפתיע, בהינתן מבנה התמריצים השונה בין שני סוגי התביעות. נדרשת, אם כן, בחינה השוואתית מעמיקה ומדויקת יותר של ההליכים ותוצאותיהם, כדי להבין טוב יותר כיצד פועל מנגנון התובענה הייצוגית, וכדי להעריך נכונה את יתרונותיו וחסרונותיו.

⁹⁰ ראו ס' 22(ב)(1) ו-23(ב)(2) לחוק.